

КАЗАНСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
Юридический факультет
Кафедра конституционного и административного права

З.И. ГАДЫЛЬШИНА, Э.Р. АДАМОВА

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

Конспект лекций



Казань - 2014

Гадыльшина З.И., Адамова Э.Р.

Административное право. Конспект лекций // З.И. Гадыльшина, Э.Р. Адамова; Казан. федер. ун-т. – Казань, 2014. - 101 с.

В предлагаемых лекциях изучаются вопросы административного права, которое является одной из ведущих отраслей в системе публичного права, призванная регулировать особую группу общественных отношений, возникающих, изменяющихся и прекращающихся в связи и по поводу организации и функционирования системы исполнительной власти на всех территориальных уровнях в Российской Федерации. Курс Административного права является одним из наиболее сложных и важных в круге общеправовых учебных дисциплин специальности «Юриспруденция». Сложности изучения административного права определяются целым рядом объективных факторов: значительным масштабом и объемом нормативно-правового материала; масштабностью и объемностью регулируемых административным правом его нормами общественных отношений. Подготовленный материал можно изучать самостоятельно, выполняя предлагаемые задания и проводя самоконтроль усвоения материала.

Тема 1. Предмет и метод административного права

Понятие и предмет административного права. Специфика общественных отношений, регулируемых административным правом. Функции административного права. Методы административного права. Место административного права в системе права Российской Федерации. Система административного права.

Понятие и особенности административно-правовых норм. Виды и структура административно-правовых норм.

Административно-правовые отношения: понятие, особенности и виды. Условия возникновения, изменения и прекращения административно-правовых отношений. Субъекты административно-правовых отношений, их классификация.

Источники административного права РФ: понятие, классификация. Наука административного права.

Краткое содержание темы:

Административное право — это отрасль правовой системы, представляющая собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающих, изменяющихся и прекращающихся в сфере государственного управления.

При определении предмета административного права следует, прежде всего, выяснить вопрос о том, какие общественные отношения, связанные с управленческой деятельностью, относятся к сфере административного права, как отрасли.

Предмет административного права включает две группы общественных отношений управленческого характера: отношения, непосредственно связанные с осуществлением государственного управления, т.е. с реализацией исполнительной власти и иные отношения, складывающиеся в процессе управленческой деятельности исполнительных органов иных ветвей государственной власти, исполнительных органов муниципальных образований, при осуществлении внутриорганизационной деятельности администраций предприятия, учреждения и организации, а также при исполнении своих обязанностей и при осуществлении своих прав в сфере государственного управления общественными объединениями и отдельными гражданами.

Таким образом, в предмет административного права входят:

1) управленческие общественные отношения, в рамках которых реализуются задачи, функции и полномочия органов исполнительной власти, в том числе и переданные органам местного самоуправления;

2) управленческие общественные отношения внутриорганизационного характера, возникающие, изменяющиеся и прекращающиеся в процессе деятельности органов законодательной и судебной власти, а также органов прокуратуры;

3) управленческие общественные отношения, связанные с осуществлением судами и некоторыми общественными объединениями определенных административно-властных полномочий.

Административное право, осуществляя регулятивную функцию, использует определенную совокупность правовых средств и способов регулирующего воздействия своих норм на управленческие отношения, на поведение их участников. Это - методы правового регулирования общественных отношений.

Метод административного права - это совокупность предписывающих, запрещающих и дозвоительных средств воздействия на управленческие отношения.

Предписания — представляют собой возложение прямой юридической обязанности совершать те или иные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой. Этот способ правового регулирования характеризует положение сторон в общественном отношении. Он основывается на неравенстве сторон, на разном объеме юридически властных полномочий. Одна из сторон, которая действует юридически властно (управляющая), обладает большим объемом полномочий по сравнению с другой стороной административно-правовых отношений (управляемой), которая в данной ситуации является подвластной.

Запреты — это возложение прямой юридической обязанности не совершать те или иные действия, предусмотренные нормой права. Так, например, если брать сферу деятельности должностных лиц как субъектов административного права, то им среди прочего запрещается: направлять жалобы на рассмотрение тем субъектам, чьи решения, действия или бездействие обжалуются.

Дозволения выражены в юридическом разрешении совершать те или иные действия, предусмотренные нормой права, или

воздерживаться от их совершения по своему усмотрению. При этом дозволение как метод регулирования общественных отношений в административном праве имеет свою определенную специфику в зависимости от того, на регулирование поведения какого субъекта административного права он направлен.

Таким образом, суть методов административно-правового регулирования управленческих общественных отношений может быть сведена к следующему:

1) установление определенного порядка действий — предписание к действию в соответствующих условиях и надлежащим образом, предусмотренным конкретной административно-правовой нормой;

2) запрещение определенных действий под страхом применения соответствующих юридических мер воздействия (например, дисциплинарной или административной ответственности);

3) предоставление возможности выбора одного из вариантов должного поведения, предусмотренных административно-правовой нормой (метод рассчитан на регулирование поведения должностных лиц, причем последние не вправе уклоняться от такого выбора);

4) предоставление возможности действовать (или не действовать) по своему усмотрению, т.е. совершать либо не совершать предусмотренные административно-правовой нормой действия в определенных ею условиях (как правило, это имеет место при реализации субъективных прав в сфере государственного управления).

Административно-правовая норма — это установленное государством правило поведения, целью которого является регулирование общественных отношений, возникающих, изменяющихся и прекращающихся в сфере государственного управления.

Административно-правовым нормам присущи следующие особенности:

1) административно-правовая норма — это государственное предписание, обязательное для исполнения субъектами административного права и рассчитанное на многократное применение.

2) административно-правовая норма – это форма определения и закрепления прав и обязанностей участников административно-правовых отношений;

3) административно-правовая норма – это правило поведения, гарантированное и санкционированное государством;

4) административно-правовая норма – это предписанное государством правило поведения субъектов, которая защищается мерами административной и дисциплинарной ответственности;

5) административно-правовые нормы действуют в сфере государственного управления и имеют целью обеспечение реализации функций исполнительной власти.

В административном праве предложен ряд оснований для классификации административно-правовых норм, например:

- по целевому назначению административно-правовые нормы можно разделить на: правоустанавливающие; охранительные;

- по методу воздействия на поведение субъектов административного права административно-правовые нормы можно подразделить на следующие: обязывающие; запрещающие; уполномочивающие;

- в зависимости от юридического содержания административно-правовые нормы можно разделить на: материальные и процессуальные.

Структура административно-правовой нормы аналогична структуре любой другой правовой нормы: гипотеза, диспозиция и санкция. В основном особенность структуры заключается в том, что в нормативных актах она встречается по схеме: гипотеза и санкция содержится вместе (например, статьи Особенной части КоАП РФ), а диспозиция содержится отдельно (например, Правила дорожного движения).

Административно-правовые отношения – это урегулированные нормами административного права общественные отношения, складывающиеся в сфере деятельности государственной исполнительной власти.

Особенности административно-правовых отношений:

- обязанности и права сторон связаны с деятельностью государственной администрации;

- в этих отношениях всегда одной из сторон выступает субъект публичной власти;

- данные отношения возникают по инициативе одной из сторон;
- в этих отношениях нет равенства сторон, так как они возникают, изменяются и прекращаются независимо от желания другой стороны.

Виды административно-правовых отношений:

- 1) в зависимости от целей деятельности они могут быть: регулятивными или охранительными;
- 2) по составу участников правоотношения могут быть внутриаппаратными и внеаппаратными.

Большая часть административных правоотношений – это властеотношения (вертикальные), но в некоторых из них власть не присутствует (горизонтальные).

Административные правоотношения имеют свой состав (структуру): субъекты (участники), объект (то, по поводу чего возникли отношения) и юридическое содержание.

Основанием возникновения, изменения и прекращения административных правоотношений является юридический факт, который складывается из события и действия.

Событие – это явление независящее от воли человека (например, стихийное бедствие, катастрофы техногенного характера и др.).

Действия делятся на: правомерные и неправомерные. В свою очередь, неправомерные делятся на: действия и бездействия.

Источники административного права – это внешние формы выражения административно-правовых норм. Источниками административного права являются акты государственных органов, в которых содержатся административно-правовые нормы.

Важнейшей особенностью отрасли административного права является разнообразие и множество источников. Это определяется предметом отрасли, разнообразием административных, управленческих отношений.

В зависимости от того, кем приняты акты, содержащие нормы административного права, а значит, и по их юридической силе все источники административного права можно поделить на следующие группы:

- 1) нормативные правовые акты, принятые на федеральном уровне;
- 2) нормативные правовые акты субъектов Федерации;
- 3) международно-правовые источники административного права.

Система административного права – внутреннее строение административного права как отрасли права, совокупность взаимосвязанных, взаимообусловленных правовых институтов и норм.

Административное право регулирует многообразные отношения управленческого характера, которые могут быть сгруппированы в однородные комплексы. На этой основе строится система этой отрасли права, предполагающая выделение административно-правовых норм, регулирующих однородные общественные отношения, в самостоятельные правовые институты (например, институт государственной службы, административной ответственности, административного процесса и др.). Институты административного права регулируют отношения, имеющие общий для всех направлений управленческой деятельности характер. Вместе с тем нормы административного права группируются в рамках их регулирующего воздействия на отдельные сферы (например, экономика, социально-культурная сфера, наука и образование, оборона, внутренние дела, иностранные дела и т.д.).

Таким образом, складывается следующая система административного права:

а) часть первая - это общие институты административного права, определяющие административное право в системе российского права. К ним относятся, например, предмет и метод административного права, административно-правовые нормы, административно-правовые отношения, субъекты административного права, административно-правовые формы и методы деятельности субъектов государственного управления, административная ответственность, административно-процессуальное право;

б) часть вторая административного права определяет вопросы организации государственного управления в сферах государственной деятельности, например, в сфере экономики, социально-культурной и административно-политической сферах.

В рамках указанных институтов выделяются нормы административного права, регулирующие управление в отдельных областях государственной деятельности - промышленности, сельского хозяйства, коммуникаций, торговли, обороны, внутренних дел, юстиции и ряда других.

Основная литература по теме 1:

1. Административное право: Учебник/Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.
2. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.
3. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.
4. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.
5. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юрист, 2004.
6. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

Контрольные вопросы и задания по теме I

1. Понятие и особенности предмета административного права.
2. Методы административного права.
3. Понятие и особенности административно-правовых норм.
4. Понятие и особенности административно-правовых отношений.
5. Классификация источников административного права.
6. Наука административного права.

Основная терминология и определения

Административное право – это отрасль правовой системы РФ, представляющая собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающих, изменяющихся и прекращающихся в сфере государственного управления в связи с практической реализацией исполнительной власти.

Административно-правовая норма – это установленное государством правило поведения, целью которого является регулирование общественных отношений, возникающих, изменяющихся и прекращающихся в сфере государственного управления.

Административно-правовые отношения – это урегулированные административно-правовой нормой общественные отношения, в

котором стороны выступают как носители взаимных прав и обязанностей, установленных и гарантированных административно-правовой нормой.

Тема 2. Государственное управление и исполнительная власть

Общее понятие и виды управления. Понятие и основные черты государственного управления. Соотношение государственного управления и исполнительной власти. Сущность и функции государственного управления. Принципы государственного управления. Реформы государственного управления в Российской Федерации.

Краткое содержание темы:

Управление – организующая деятельность людей для достижения определённых целей. Управление обусловлено наличием субъекта и объекта управления, между которыми существует прямая (команда) и обратная (информация о выполнении или невыполнении команды) связь.

Выделяют следующие виды общего управления: биологическое; технологическое; социальное.

Социальное управление – упорядочивающее воздействие на совместную деятельность людей, основанное на соподчинённости воли участников управленческих отношений.

Характерные черты социального управления:

- существует там, где есть совместная деятельность людей;
- главная цель – организовать совместную деятельность людей;
- представляет собой целостную систему, основными элементами которой являются субъект управления и объект управления;
- выступает регулятором общественных отношений;
- основывается на определенной соподчинённости участников управленческих отношений.

В свою очередь, социальное управление делится на государственное и негосударственное управление.

Государственное управление (разновидность социального управления) – исполнительная деятельность по организации социальных процессов в обществе.

Государственное управление в широком смысле – это организующая и распорядительная деятельность всех органов государственной власти, а в узком смысле – это исполнительно-распорядительная деятельность государственных органов (должностных лиц), направленная на реализацию задач исполнительной власти.

Таким образом, государственное управление это: 1) специфический вид государственной деятельности, отличный от ее иных проявлений (законодательной, судебной и прокурорской деятельности), а также от управленческой деятельности общественных объединений и государственных формирований; 2) властная, исполнительно-распорядительная, организующая, подзаконная деятельность государственных органов, направленная на повседневное выполнение функций государства, в первую очередь, по реализации задач исполнительной власти.

Субъекты государственного управления – государственные органы и должностные лица, наделённые властными полномочиями.

Объекты государственного управления – предприятия, организации и граждане, в отношении которых осуществляется организационно-распорядительная деятельность.

Основное назначение исполнительной власти – осуществление государственного управления всеми сферами общественной жизни.

Функциональным содержанием исполнительной власти является реализация, исполнение законов и иных нормативных актов. Следовательно, исполнительная власть подзаконна, что говорит о соотношении ее с государственным управлением. Отсюда и то, что исполнительная власть носит исполнительно-распорядительный характер (например, органы исполнительной власти издаются только подзаконные акты).

Исполнительная власть и государственное управление не тождественные понятия, так как государственное управление – это вид государственной деятельности, а исполнительная власть является ее содержанием, то есть, исполнительная власть определяет объем и характер государственно-властных полномочий, которая реализуется в процессе государственной управленческой деятельности. Поэтому основное, что соотносит исполнительную власть и государственное управление – это исполнение (основная цель и задачи.)

Функции государственного управления: 1) сбор и обработка (учет и анализ) информации; 2) прогнозирование; 3) планирование; 4) координирование; 5) контроль и надзор; 6) нормативное регулирование.

Реформы государственного управления. Ключевыми областями административных реформ являются:

- роль государства в обществе;
- структура органов государственного управления;
- повышение эффективности и результативности деятельности государственного аппарата;
- управление государственной службы;
- реформа финансового управления;
- подотчетность и прозрачность государственного аппарата.

Основная литература по теме 2:

1. Административное право Российской Федерации: Практикум/ Отв. ред. А.П. Алехин. М.: ИКД Зерцало-М., 2008.

2. Административное право: Учебник/Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.

3. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.

4. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.

5. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юристъ, 2004.

6. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.

7. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

Контрольные вопросы и задания по теме 2

1. Что Вы понимаете под субъектом и объектом государственного управления?

2. Есть ли различия между терминами «государственное управление» и «государственное регулирование»?

3. Как соотносятся термины «государственное управление», «административное управление», «публичное управление»?

4. Как соотносятся понятия государственное управление и исполнительная власть?

Основная терминология и определения

Государственное управление в широком смысле – это организующая и распорядительная деятельность всех органов государственной власти, а в узком смысле – это исполнительно-распорядительная деятельность государственных органов (должностных лиц), направленная на реализацию задач исполнительной власти.

Исполнительная власть – это самостоятельная ветвь единой государственной власти в РФ, выраженная системой органов исполнительной власти во главе с Правительством РФ, осуществляющих государственное управление.

Тема 3. Административно-правовой статус

Административно-правовой статус гражданина: понятие, структура и особенности. Права и обязанности граждан в сфере государственного управления.

Особенности административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства.

Административно-правовые гарантии защиты прав и свобод граждан. Обращения граждан, их виды и особенности. Право жалобы: право на административное и судебное обжалование противоправных действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Краткое содержание темы:

Административно-правовой статус граждан составляет важнейшую и органическую часть общего правового статуса. В административно-правовом статусе в обобщенном виде конкретизируются разнообразные права, обязанности, гарантии, с учетом отраслевой правдееспособности. Данный статус рассматривается в сочетании с реализацией в сфере исполнительной

власти прав и свобод, а также выполнением возложенных на граждан обязанностей.

Совершенствуя административное законодательство о правах и обязанностях граждан, государство тем самым воздействует на упорядочение административно-правовых отношений, как способа реализации прав и выполнения указанных обязанностей. В этих правоотношениях индивидуализируются правовые предписания, определяются конкретные субъекты отношений и их субъективные права и обязанности.

Рассматривая административно-правовой статус гражданина как совокупность прав, обязанностей, гарантий в сфере государственного управления, надо иметь в виду, что этот статус в конечном итоге юридически определяется нормами права. В связи с этим, правовое положение гражданина зависит от того, насколько совершенно законодательство о правах и обязанностях в сфере государственного управления.

Таким образом, административно-правовой статус гражданина – комплекс прав и обязанностей, гарантии их реализации, закреплённые нормами административного права. Административно-правовой статус гражданина – часть общеправового статуса. Правовое положение граждан в РФ определяется объёмом административной правосубъектности, которая складывается из административной правоспособности и административной дееспособности.

Нормы административного права о статусе гражданина могут содержаться как в комплексных нормативных правовых актах, так и в специальных актах. Поэтому при изучении данного раздела курса необходимо ознакомиться с достаточно большим числом нормативно-правовых актов. К ним, в частности, относятся: Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации»; Закон РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»; «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»; Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»; Закон РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»; Указ Президента РФ «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на

территории Российской Федерации», а также ряд других законов, указов Президента и постановления Правительства РФ.

Административно-правовое положение граждан характеризуется объемом и характером их административной правосубъектности, которая включает административную правоспособность и административную дееспособность.

Административная правоспособность – это способ иметь права и обязанности, закрепленные нормами административного права - возникает с момента рождения.

Административная дееспособность – способность лица своими действиями осуществлять права, выполнять обязанности, предусмотренные административно-правовыми нормами, и нести ответственность в соответствии с этими нормами. Общая административная дееспособность наступает с 18 лет, частичная - с 16 лет.

Составными частями административно-правового статуса граждан являются: административная правосубъектность, права и обязанности граждан в сфере государственного управления, а также гарантии их реализации.

Следует отметить, что за последние годы административная правосубъектность граждан имеет тенденции к расширению. Это касается расширения прав граждан на подачу обращений, на судебную защиту, на объединение, на выбор места пребывания и жительства и т.д.

Права граждан в сфере государственного управления можно классифицировать по следующим основаниям:

1) В зависимости от механизма реализации

- абсолютные права – права, которыми лица пользуются по своему усмотрению, а субъекты власти обязаны создавать условия и не мешать их реализации, защищать их (например, право на административную жалобу, трудоустройство и т.д.);

- относительные права – права, для реализации которых нужен акт государственного органа (например, приказ о назначении на должность, лицензия на осуществление определенной деятельности);

2) В зависимости от круга лиц, которым предоставляются права, и оснований их возникновения:

- общие права граждан, которые распространяются на все отрасли и сферы управления (например, право граждан на участие в государственном управлении, право на обжалование действий государственных органов и должностных лиц);

- специальные права, права граждан в той или иной сфере или отрасли управления (например, в сфере экономики каждый гражданин имеет право на осуществление предпринимательской деятельности).

3) По содержанию:

- право на участие в государственном управлении (например, право на государственную службу, внесение предложений, получение необходимых документов, пресечение противоправных действий и др.)

- право на государственное участие, содействие, помощь компетентных организаций (например, получение организационной, технической, санитарно-эпидемиологической, медицинской помощи и др.).

- право на защиту (например, основными формами реализации права на защиту являются: административная жалоба, защита в административно-юрисдикционном производстве, право на помощь негосударственных организаций).

Обязанности граждан в сфере государственного управления делятся на:

- абсолютные, которые возлагаются на каждого и не зависят от конкретных обстоятельств (например, соблюдение законов, уплата установленных налогов и сборов);

- относительные, возникающие из правомерных действий, направленные на приобретение прав и пользование ими (например, обязанность собственника автомобиля платить налоги, поступающие в дорожные фонды).

Административные права граждан представляют собой закрепленные нормативными правовыми актами дозволения совершать определенные действия, вести себя в дозволенных границах, требовать от других граждан, государственных органов и их должностных лиц, чтобы они не препятствовали осуществлению этих прав, а содействовали созданию оптимальных возможностей для их реализации.

Гарантии реализации прав граждан в сфере государственного управления можно поделить на судебные и административные (внесудебные).

Судебные гарантии - реализуемые судами в процессе осуществления правосудия.

Административные гарантии - реализуемые во внесудебном порядке.

Конституция РФ закрепляет право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

Виды права на общую жалобу:

1) Право на административное обжалование – в вышестоящую инстанцию.

2) Право на судебное обжалование – в течение 3 месяцев со дня, когда стало известно о нарушении прав; в течение месяца со дня отказа или отсутствия в удовлетворении жалобы вышестоящим органом.

Право на специальную жалобу предоставлено – участникам судебных процессов, административного и дисциплинарного производства, трудовых споров.

Виды обращений:

Предложение – такой вид обращения, который не связан с нарушением прав граждан. Оно направлено на улучшение порядка организации и деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, общественных организаций и т.д., на совершенствование правовой основы государственной и общественной жизни, решение вопросов экономической, политической, социально-культурной и других сфер деятельности государства и общества.

Заявление – обращение гражданина в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные организации, к должностным лицам и т.д., по поводу реализации принадлежащего ему права, предусмотренного конституцией и текущим законодательством (например, на получение пенсии, на очередной отпуск и т.п.).

Жалоба – обращение гражданина по поводу нарушенного действиями (бездействием), решениями юридических или физических лиц (должностными лицами, государственными или муниципальными служащими и т.д.) права или законного интереса. Жалоба является важным средством защиты прав, свобод и законных интересов

граждан. Она имеет двуетное значение: путем ее подачи гражданин реализует предоставленное ему право и требует восстановления нарушенных прав. Жалоба всегда содержит информацию о нарушении субъективных прав обратившегося или прав конкретных лиц. Право на подачу жалобы является абсолютным, неограниченным и неотчуждаемым правом гражданина. Для реализации этого права не нужно чьего либо согласия и тем более издания актов управления.

Ходатайство – обращение с просьбой о признании за лицом определённого статуса, прав или свобод (например, ходатайство о признании беженцем, вынужденным переселенцем и т.п.).

Право на обращение имеют не только граждане РФ, но и иностранные граждане и, лица без гражданства, общественные организации, учреждения, организации, предприятия и их должностные лица в целях защиты своих прав и интересов, прав и интересов своих членов.

Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства Российской Федерации определяется законодательством РФ и международными договорами Российской Федерации. В соответствии со ст. 62 Конституции РФ иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом и международным договором Российской Федерации (например, Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

Иностранные граждане и лица без гражданства для определения их административно-правового статуса на территории РФ делятся согласно законодательству на: постоянно проживающих, временно проживающих, временно пребывающих и проезжающих транзитом через территорию РФ. От данного деления зависит специфика их административно-правового статуса.

Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин - лицо, прибывшее в Российскую Федерацию на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и получившее миграционную карту, но не имеющее вида на жительство или разрешения на временное проживание;

временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин - лицо, получившее разрешение на временное проживание;

постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин - лицо, получившее вид на жительство;

Основная литература по теме 3:

1. Административное право: Учебник/Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.
2. Административное право Российской Федерации: Практикум/ Отв. ред. А.П. Алехин. М.: ИКД Зерцало-М., 2008.
3. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.
4. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.
5. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юристъ, 2004.
6. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.
7. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)// "Российская газета", N 7, 21.01.2009, "Собрание законодательства РФ", 26.01.2009, N 4, ст. 445, "Парламентская газета", N 4, 23-29.01.2009.
2. Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242 -1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // "Российская газета", N 152, 10.08.1993, "Ведомости СНД и ВС РФ", 12.08.1993, N 32, ст. 1227.
3. Закон Российской Федерации от 27 апреля 1993 года № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» // "Российская газета", N 89, 12.05.1993, "Ведомости СНД и ВС РФ", 13.05.1993, N 19, ст. 685.

4. Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // "Собрание законодательства РФ", 29.07.2002, N 30, ст. 3032, "Российская газета", N 140, 31.07.2002, "Парламентская газета", N 144, 31.07.2002.

5. Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // "Российская газета", N 95, 05.05.2006, "Собрание законодательства РФ", 08.05.2006, N 19, ст. 2060, "Парламентская газета", N 70-71, 11.05.2006.

Контрольные вопросы и задания по теме 3

1. Административно-правовой статус гражданина: понятие, структура и особенности.
2. Права и обязанности граждан в сфере государственного управления.
3. Особенности административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства.
4. Обращения граждан, их виды и особенности.

Основная терминология и определения

Административно-правовой статус гражданина – комплекс прав и обязанностей, гарантии их реализации, закреплённые нормами административного права.

Административная правоспособность – это способ иметь права и обязанности, закреплённые нормами административного права - возникает с момента рождения.

Административная дееспособность – способность лица своими действиями осуществлять права, выполнять обязанности, предусмотренные административно-правовыми нормами, и нести ответственность в соответствии с этими нормами. Общая административная дееспособность наступает с 18 лет, частичная - с 16 лет.

Тема 4. Органы исполнительной власти

Понятие и виды органа исполнительной власти. Классификация органов исполнительной власти в Российской Федерации. Основы построения системы органов исполнительной власти в Российской Федерации.

Полномочия Президента Российской Федерации в сфере исполнительной власти. Правовое положение Правительства Российской Федерации. Система и структура федеральных органов исполнительной власти, их правовое положение.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Система и правовое положение органов исполнительной власти Республики Татарстан. Территориальные органы исполнительной власти.

Краткое содержание темы:

Орган исполнительной власти – орган государства, образующий самостоятельную часть государственного аппарата, наделенный собственной компетенцией, структура и исполнительно-распорядительная деятельность которого регламентированы правом.

Признаки, присущие органу исполнительной власти:

- 1) действует от имени государства – федерации или республики, государственного образования;
- 2) наделен собственной компетенцией и государственно-властными полномочиями;
- 3) наделен оперативной самостоятельностью;
- 4) является подзаконным органом, ориентированным на деятельность на основе и во исполнение закона;
- 5) осуществляет исполнительно-распорядительную деятельность;
- 6) как правило, имеет постоянные льготы;
- 7) формируется путем назначения (образуется вышестоящим органом);
- 8) обладает административной правоспособностью.

Порядок образования, деятельности и компетенция закреплены в соответствующих законах.

Органы исполнительной власти делятся:

В соответствии с федеративным государственным устройством на: федеральные органы исполнительной власти и органы субъектов.

По характеру компетенции на: органы общей и специальной компетенции (осуществляют отраслевое, межотраслевое и смешанное управление).

В соответствии с организационно-правовой формой на: правительства, министерства, государственные комитеты, комитеты, службы, управления, инспекции, агентства, департаменты, администрации, мэрии, отделы и т.д.

По порядку разрешения подведомственных вопросов на единоначальные, коллегиальные и смешанные.

По Конституции РФ 1993 г. Президент не является главой исполнительной власти.

Являясь главой государства, он наделен существенными полномочиями, дающими ему возможность активно влиять на организацию и функционирование механизма исполнительной власти.

Прежде всего, речь пойдет о его полномочиях по формированию структуры и системы федеральных органов исполнительной власти. В соответствии со ст. 83 Конституции РФ он назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ; по предложению последнего назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства РФ, а также федеральных министров. К компетенции Президента РФ отнесено образование федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, назначение руководителей государственных комитетов, федеральных служб и др. Система федеральных органов исполнительной власти также утверждается указами Президента РФ по представлению Председателя Правительства РФ. Президент РФ осуществляет общее руководство деятельностью Правительства РФ и непосредственно руководит работой некоторых федеральных органов исполнительной власти. В их числе министерства: обороны, внутренних дел, иностранных дел, по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; службы: внешней разведки, безопасности, охраны, пограничная; федеральное агентство правительственной связи и информации. Положения об этих органах утверждаются Президентом РФ.

Президент РФ назначает ряд должностных лиц, имеющих прямое отношение к функционированию исполнительной власти. Это лица высшего командования Вооруженных Сил РФ, полномочные

представители Президента РФ в субъектах РФ, дипломатические представители РФ в иностранных государствах и международных организациях.

Президент РФ вправе председательствовать на заседаниях Правительства, участвовать в формировании его Президиума, принимать решение об отставке Правительства.

Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ, вводит на территории РФ военное и чрезвычайное положение, руководит Советом Безопасности РФ.

Президент РФ вправе отменять правовые акты Правительства РФ, приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Федерации. Его указами регламентируются многие важные стороны деятельности и механизма исполнительной власти.

На федеральном уровне органы исполнительной власти представлены следующими звеньями: Правительство РФ; федеральные министерства; федеральные службы; федеральные агентства.

Правительство Российской Федерации – высший исполнительный орган государственной власти РФ. Его статус определен Конституцией РФ (ст. 110–117), Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. Федеральным конституционным законом «О внесении изменений и дополнений в Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» от 31 декабря 1997 г. Правительство РФ – коллегиальный орган, возглавляющий единую систему исполнительной власти в РФ. Членами Правительства являются председатель, его заместители и федеральные министры. В состав Правительства могут быть введены иные руководители федеральных органов исполнительной власти. Председатель Правительства назначается Президентом РФ в порядке, установленном Конституцией РФ. Заместители Председателя и федеральные министры назначаются Президентом РФ по представлению Председателя Правительства. Освобождение от должности Председателя (например, в связи с его отставкой) влечет за собой отставку всего Правительства. Правительство РФ руководит работой федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность. Эти органы подчинены Правительству и ответственны перед ним. Правительство утверждает положения о федеральных органах исполнительной власти (кроме тех, которыми непосредственно руководит Президент РФ);

назначает на должность и освобождает от должности заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти, утверждает членов их коллегий; вправе отменять или приостанавливать действие правовых актов этих органов.

Правительство РФ реализует в своей деятельности различного рода полномочия. По вопросам своей компетенции Правительство РФ издает на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ постановления и распоряжения и обеспечивает их исполнение. Установлено, что акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений, а акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, – в форме распоряжений. Акты Правительства могут быть обжалованы в суд. Подписывает акты Правительства его председатель.

Система федеральных органов исполнительной власти включает: федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства Российской Федерации министр Российской Федерации (федеральный министр). На основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации федеральное министерство самостоятельно осуществляет правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. В установленной сфере деятельности оно не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также

функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации. Также, федеральные министерства осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств.

Федеральная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа. В пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы. Федеральная служба может быть подведомственна Президенту Российской Федерации или находиться в ведении Правительства Российской Федерации. В свою очередь, Федеральная служба не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации, а федеральная служба по надзору - также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

Федеральное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору. Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа. В пределах своей компетенции издает

индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов и поручений Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности федерального агентства. Федеральное агентство может быть подведомственно Президенту Российской Федерации. В свою очередь федеральное агентство не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и функции по контролю и надзору, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации.

Порядок взаимоотношений федеральных министерств и находящихся в их ведении федеральных служб и федеральных агентств, полномочия федеральных органов исполнительной власти, а также порядок осуществления ими своих функций устанавливаются в положениях об указанных органах исполнительной власти.

Руководители федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, и их заместители назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

Порядок взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, а также порядок их взаимодействия с иными федеральными органами исполнительной власти устанавливаются Президентом Российской Федерации.

Положения о федеральных органах исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, утверждаются Президентом Российской Федерации.

Руководители федеральных служб, федеральных агентств, за исключением руководителей (их заместителей) федеральных служб, федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, назначаются на должность и освобождаются от должности Правительством Российской Федерации по представлению федеральных министров,

осуществляющих координацию и контроль деятельности федеральных служб, федеральных агентств.

В соответствии с принципом федерализма федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в РФ (ч. 2 ст. 77 Конституции РФ). Субъекты РФ самостоятельно образуют органы государственной власти (ч. 2 ст. 11 Конституции РФ), в субъектах РФ сложилась система органов исполнительной власти, которая закреплена в Федеральном законе от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

В субъекте Российской Федерации устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. В соответствии с Конституцией Российской Федерации в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Структура исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) избирается гражданами Российской Федерации, проживающими на территории данного субъекта Российской Федерации и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не может быть одновременно

депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, судьей, замещать иные государственные должности Российской Федерации, иные государственные должности данного субъекта Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, а также муниципальные должности и должности муниципальной службы, не может заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации. Ограничения, установленные настоящим пунктом в части, касающейся замещения должностей федеральной государственной службы, не применяются в случаях, установленных указами Президента Российской Федерации.

Наименование должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) устанавливается конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта Российской Федерации. При этом наименование указанной должности не может содержать слов и словосочетаний, составляющих наименование должности главы государства - Президента Российской Федерации.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации): а) представляет субъект Российской Федерации в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и при осуществлении внешнеэкономических связей, при этом вправе подписывать договоры и соглашения от имени субъекта Российской Федерации; б) формирует высший исполнительный орган

государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации и принимает решение об отставке высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации; в) представляет в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации ежегодные отчеты о результатах деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, в том числе по вопросам, поставленным законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации; г)

обеспечивает координацию деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации с иными органами государственной власти субъекта Российской Федерации и в соответствии с законодательством Российской Федерации может организовывать взаимодействие органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, конституции (устава) и законов субъекта Российской Федерации издает указы (постановления) и распоряжения.

Акты высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и акты высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, принятые в пределах их полномочий, обязательны к исполнению в субъекте Российской Федерации.

Акты высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), акты высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам, принятым по

предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, указам Президента Российской Федерации, постановлениям Правительства Российской Федерации, конституции (уставу) и законам субъекта Российской Федерации.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации является постоянно действующим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Данный орган обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституции (устава), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации на территории субъекта Российской Федерации.

Наименование высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, его структура, порядок его формирования устанавливаются конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта Российской Федерации. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, участвует в проведении единой государственной политики в области финансов, науки, образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, социального обеспечения, безопасности дорожного движения и экологии. Статья 78 Конституции РФ закрепляет право федеральных органов исполнительной власти создавать для осуществления своих полномочий создавать территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. Такие органы входят в систему органов исполнительной власти РФ, но не являются одновременно органами исполнительной власти субъектов РФ, на территории которых они действуют. Создаются эти органы только с разрешения Правительства РФ после консультаций с органами исполнительной власти субъектов РФ. Они не являются исполнительными органами субъектов РФ, а фактически являются филиалами федеральных органов исполнительной власти РФ, вертикально подчиненными последним.

Эта их особенность исключает возможность квалифицировать их в качестве местных органов исполнительной власти.

Однако здесь налицо известное противоречие принципу федерализма и единству системы органов исполнительной власти. В настоящее время территориальные органы имеют многие федеральные органы исполнительной власти (например, органы внутренних дел, службы лесного хозяйства, антимонопольные органы, сельского хозяйства и продовольствия и т.п.). Президентом РФ 25 мая 1998 г. утверждено Положение о региональных коллегиях территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. Их задачи: обеспечение согласованных действий территориальных органов, повышение эффективности их связей с органами исполнительной власти субъектов РФ.

Основная литература по теме 4:

1. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.

2. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юрист, 2004.

3. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.

4. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.

5. Административное право: Учебник/Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.

6. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

7. Административное право Российской Федерации: Практикум/ Отв. ред. А.П. Алехин. М.: ИКД Зерцало-М., 2008.

8. Административное право России: Практикум/Под ред. Н. Кониной, Ю.В. Соболевой. Саратов: Ай Пи Эр Медиа; М.: СПС «Гарант», 2009.

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)// "Российская газета", N 7, 21.01.2009, "Собрание законодательства РФ", 26.01.2009, N 4, ст. 445, "Парламентская газета", N 4, 23-29.01.2009.

2. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 07.05.2013) "О Правительстве Российской Федерации" "Собрание законодательства РФ", 22.12.1997, N 51, ст. 5712, "Российская газета", N 245, 23.12.1997.

3. Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // "Собрание законодательства РФ", 18.10.1999, N 42, ст. 5005, "Российская газета", N 206, 19.10.1999.

4. Указ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 (ред. от 22.06.2010) "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" "Российская газета", N 50, 12.03.2004, "Собрание законодательства РФ", N 11, 15.03.2004, ст. 945.

5. Указ Президента РФ от 21.05.2012 N 636 (ред. от 01.11.2013) "О структуре федеральных органов исполнительной власти" // "Российская газета", N 114, 22.05.2012, "Собрание законодательства РФ", 28.05.2012, N 22, ст. 2754.

6. Закон Республики Татарстан от 6 апреля 2005 года № 64-ЗРТ «Об исполнительных органах государственной власти Республики Татарстан»

7. Указ Президента РТ № УП-147 от 28.04.2005 «О структуре исполнительных органов государственной власти Республики Татарстан»

Контрольные вопросы и задания по теме 4

1. Какие признаки отличают орган исполнительной власти от органов законодательной и судебной власти?

2. Определите положение высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в системе органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

3. Вашему вниманию предлагается перечень полномочий должностных лиц в сфере исполнительной власти. Укажите, чьи они:

- распределяет обязанности между заместителями, а также подписывает решения Правительства РФ;
- назначает на должности заместителей министров;
- определяет и утверждает систему федеральных органов исполнительной власти.

4. Составьте структуру органов исполнительной власти Республики Татарстан.

5. Проанализировав ч.1 ст.80 и ч.1 ст.110 Конституции РФ, разграничьте полномочия Президента РФ и Правительства РФ.

Основная терминология и определения

Орган исполнительной власти – это государственное политическое учреждение, являющееся целостным самостоятельным структурным образованием государственного аппарата, имеющее строго определенный территориальный масштаб своей деятельности и представляющее собой организованный коллектив людей, который действуя в рамках закреплённой за ним компетенции от имени государства в целях решения задач, стоящих перед государством и обществом, осуществляет функции исполнительной власти в РФ, ее субъектах и наделен для этого полномочиями государственно-властного характера. Органы исполнительной власти подразделяются на федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти.

Органы межотраслевой компетенции – эти органы исполнительной власти, которые в соответствии со своей компетенцией осуществляет государственное управление по вопросам, имеющим межотраслевое значение: статистика, стандартизация, метрология, сертификация и пр.

Органы общей компетенции – это органы исполнительной власти, права и обязанности которых относятся к управлению на соответствующей территории всеми отраслями экономики, социально-культурной и административно-политической сфер общественной жизни (к таковым, в частности, относятся Правительство РФ, правительства республик в составе РФ, городов федерального

значения, автономной области и автономных округов, а также администрации в краях и областях в составе РФ).

Органы отраслевой компетенции – это органы исполнительной власти, осуществляющие государственное управление в отношении какой-либо конкретной отрасли экономики, социально-культурной или административно-политической сфере, например: оборона, юстиция и пр.

Органы специальной компетенции – это органы исполнительной власти, которые осуществляют различного рода разрешительные, контрольные, надзорные и регулятивные функции в различных сферах управленческой деятельности (такowymi, в частности, являются различного рода федеральные службы по надзору в соответствующей сфере).

Тема 5. Государственная служба

Законодательство Российской Федерации о государственной службе. Понятие и особенности государственной службы. Виды государственной службы. Принципы государственной службы. Понятие, классификация и квалификационные разряды государственных служащих. Понятие, категории и классификация государственных должностей государственной службы.

Основы административно-правового статуса государственных служащих: их права и обязанности.

Прохождение государственной службы. Административно-правовое регулирование прохождения государственной службы.

Краткое содержание темы:

Государственная служба Российской Федерации - профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации; лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для

непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов; лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

Система государственной службы включает в себя следующие виды государственной службы: государственная гражданская служба; военная служба; правоохранительная служба.

Государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации.

Военная служба и правоохранительная служба являются видами федеральной государственной службы.

Другие виды федеральной государственной службы устанавливаются путем внесения изменений и дополнений в настоящий Федеральный закон.

Правовое регулирование и организация федеральной государственной гражданской службы находятся в ведении Российской Федерации. Правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации.

Основными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются:

федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

законность;

приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;

равный доступ граждан к государственной службе;

единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы;

взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы;

открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих;

профессионализм и компетентность государственных служащих;

защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

Реализация принципов построения и функционирования системы государственной службы обеспечивается федеральными законами о видах государственной службы. Указанными федеральными законами могут быть предусмотрены также другие принципы построения и функционирования видов государственной службы, учитывающие их особенности.

Федеральная государственная служба - профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, а также полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Государственная гражданская служба - вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

Федеральная государственная гражданская служба - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях федеральной государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации - профессиональная служебная деятельность граждан на

должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий субъекта Российской Федерации, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.

Военная служба - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания.

Правоохранительная служба - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины.

Должности государственной службы.

Должности государственной службы учреждаются федеральным законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Должности государственной службы подразделяются на:

должности федеральной государственной гражданской службы;

должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации;

воинские должности;

должности правоохранительной службы.

В федеральном государственном органе могут быть учреждены должности государственной службы различных видов.

Должности государственной службы распределяются по группам и (или) категориям в соответствии с федеральными законами о видах

государственной службы и законами субъектов Российской Федерации о государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации.

Соотношение должностей федеральной государственной гражданской службы, воинских должностей и должностей правоохранительной службы определяется указом Президента Российской Федерации.

Квалификационные требования к гражданам для замещения должностей государственной службы устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В федеральном государственном органе и государственном органе субъекта Российской Федерации могут быть предусмотрены должности, не являющиеся должностями государственной службы. Трудовая деятельность работников, замещающих такие должности, регулируется законодательством Российской Федерации о труде.

Государственные служащие

Федеральный государственный служащий - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета.

Государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающий денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. В случаях, предусмотренных федеральным законом, государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации может получать денежное содержание (вознаграждение) также за счет средств федерального бюджета.

Нанимателем федерального государственного служащего является Российская Федерация, государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации - соответствующий субъект Российской Федерации.

Правовое положение (статус) федерального государственного служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации, в том числе ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы.

Поступление на государственную службу, ее прохождение и прекращение.

На государственную службу по контракту вправе поступать граждане, владеющие государственным языком Российской Федерации и достигшие возраста, установленного федеральным законом о виде государственной службы для прохождения государственной службы данного вида.

Федеральным законом о виде государственной службы или законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные требования к гражданам при поступлении на государственную службу по контракту.

Условия контрактов, порядок их заключения, а также основания и порядок прекращения их действия устанавливаются в соответствии с федеральным законом о виде государственной службы.

В соответствии с федеральным законом о виде государственной службы контракт может заключаться с гражданином:

- на неопределенный срок;
- на определенный срок;
- на срок обучения в профессиональной образовательной организации или образовательной организации высшего образования и на определенный срок государственной службы после его окончания.

Федеральным законом о виде государственной службы определяется предельный возраст пребывания на государственной службе данного вида.

Прохождение государственной службы включает в себя назначение на должность, присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания, аттестацию или квалификационный экзамен, а также другие обстоятельства (события) в соответствии с настоящим Федеральным законом, федеральными законами о видах государственной службы и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации,

законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Основания прекращения государственной службы, в том числе основания увольнения в запас или в отставку государственного служащего, устанавливаются федеральными законами о видах государственной службы.

Классные чины, дипломатические ранги, воинские и специальные звания.

В соответствии с федеральными законами о видах государственной службы гражданам, проходящим федеральную государственную службу, присваиваются классные чины, дипломатические ранги, воинские и специальные звания.

В соответствии с федеральным законом о виде государственной службы для граждан, проходящих государственную гражданскую службу субъектов Российской Федерации, устанавливаются классные чины.

Общими условиями присвоения, сохранения классных чинов, дипломатических рангов, воинских и специальных званий являются:

последовательное присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания по прошествии установленного времени пребывания в определенном классном чине, дипломатическом ранге, воинском и специальном звании после их присвоения впервые;

присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания государственному служащему в соответствии с замещаемой должностью федеральной государственной службы;

досрочное присвоение в качестве меры поощрения классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания либо присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания на одну ступень выше классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания, предусмотренных для замещаемой должности федеральной государственной службы в соответствии с федеральным законом о виде государственной службы;

сохранение присвоенного классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания при освобождении от замещаемой должности федеральной государственной службы или увольнении с федеральной государственной службы.

Лишение присвоенного классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания возможно по решению суда.

При переводе государственного служащего с государственной службы одного вида на государственную службу другого вида ранее присвоенный классный чин, дипломатический ранг, воинское и специальное звание, а также период пребывания в соответствующем классном чине, дипломатическом ранге, воинском и специальном звании учитывается при присвоении классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания по новому виду государственной службы в соответствии с федеральными законами о видах государственной службы и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Соотношение классных чинов, дипломатических рангов, воинских и специальных званий устанавливается указом Президента Российской Федерации.

Классные чины государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации присваиваются с учетом положений настоящей статьи в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующего субъекта Российской Федерации.

Управление государственной службой.

Система управления государственной службой создается на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации в целях координации деятельности государственных органов при решении вопросов поступления на государственную службу, формирования кадрового резерва, прохождения и прекращения государственной службы, использования кадрового резерва для замещения должностей государственной службы, профессионального образования и дополнительного профессионального образования государственных служащих, проведения ротации государственных служащих, а также в целях осуществления вневедомственного контроля за соблюдением в государственных органах федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации о государственной службе.

Основная литература по теме 5:

1. Административное право: Учебник / Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.

2. Административное право Российской Федерации: Практикум/ Отв. ред. А.П. Алехин. М.: ИКД Зерцало-М., 2008.

3. Административное право России: Практикум/Под ред. Н. Кониной, Ю.В. Соболевой. Саратов: Ай Пи Эр Медиа; М.: СПС «Гарант», 2009.

4. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.

5. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.

6. Демин А.А. Государственная служба: нормативные акты основных правовых систем. М.: Книгодел, 2005.

7. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.

8. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юристъ, 2004.

9. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

10. Правовое обеспечение государственной службы Российской Федерации: Учебник/ Под ред. И.Н. Барцица. М.: РАГС, 2007.

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)// "Российская газета", N 7, 21.01.2009, "Собрание законодательства РФ", 26.01.2009, N 4, ст. 445, "Парламентская газета", N 4, 23-29.01.2009.

2. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ» 2003. № 22. Ст. 2063;

3. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О государственной гражданской службе Российской Федерации // "Парламентская газета", N 140-141, 31.07.2004, "Российская газета", N 162, 31.07.2004, "Собрание законодательства РФ", 02.08.2004, N 31, ст. 3215.

4. Федеральный закон от 28.03.1998 N 53-ФЗ (ред. от 25.11.2013) "О воинской обязанности и военной службе" // "Собрание законодательства РФ", 30.03.1998, N 13, ст. 1475, "Российская газета", N 63-64, 02.04.1998.

5. Федеральный закон от 27.05.1998 N 76-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О статусе военнослужащих"// "Российская газета", N 104, 02.06.1998, "Собрание законодательства РФ", N 22, 01.06.1998, ст. 2331.

6. Федеральный закон от 25.07.2002 N 113-ФЗ (ред. от 25.11.2013) "Об альтернативной гражданской службе" // "Собрание законодательства РФ", 29.07.2002, N 30, ст. 3030, "Парламентская газета", N 142-143, 30.07.2002, "Российская газета", N 138-139, 30.07.2002.

Контрольные вопросы и задания по теме 5

1. По результатам государственного квалификационного экзамена или аттестации государственным служащим присваиваются квалификационные разряды.

Назовите какие? Какой группе государственных должностей они соответствуют?

2. Прохождение государственной службы регулируют следующие понятия: - конкурс; - испытание; - аттестация. В чем заключается сущность данных понятий?

3. Кого из данного списка можно причислить к государственным служащим и по каким признакам: ректор К(П)ФУ; Председатель Правительства РФ; Президент РФ; командир батальона Вооруженных сил РФ; министр образования; судебный пристав; судья.

Основная терминология и определения

Государственная служба – это профессиональная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий государственных органов и лиц, замещающих государственные должности.

Государственная гражданская служба – это вид государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, а также

лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и государственные должности субъекта Российской Федерации.

Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации – это вид государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий субъекта Российской Федерации, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.

Государственные должности субъектов Российской Федерации – это должности, установленные конституциями и уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий их государственных органов.

Государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации – это гражданин России, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающий денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Тема 6. Административно-правовые формы.

Правовые акты управления

Понятие и виды форм деятельности исполнительной власти. Правовые и неправовые формы деятельности.

Правовые акты управления: понятие, классификация и юридическое значение. Требования, предъявляемые к правовым актам управления. Механизм действия правовых актов управления: порядок принятия; опубликования и вступления в законную силу; порядок внесения изменений, приостановления и отмены действия актов.

Краткое содержание темы:

Цели, задачи и функции исполнительной власти реализуются в правовых формах, основное место среди которых принадлежит

различным по своему характеру и содержанию актам государственного управления.

Административно-правовая форма – это способ выражения государственно-правового содержания управленческой деятельности.

В свою очередь вид конкретной формы управленческой деятельности определяется характером действий органов государственного управления. В одних случаях данные действия влекут за собой юридические последствия (например, возникают, изменяются или прекращаются административно-правовые отношения; изменяется правовой статус организации, гражданина), в других – такие юридические последствия не возникают.

В связи с этим формы управленческой деятельности делятся на правовые и неправовые.

Правовые формы государственного управления могут быть представлены следующими видами:

1) Принятие нормативных актов. Органы государственного управления вправе принимать решения, облеченные в установленную форму, имеющие значение, например, для граждан РФ, субъекта РФ и т.п.;

2) Издание индивидуальных (административных) актов. В данном случае акт обращен к определенному лицу (лицам) и является административным фактом, служащим основанием возникновения, изменения и прекращения конкретных административно-правовых отношений;

3) Заключение договоров. Органы управления заключают ряд многосторонних сделок, которые служат средством реализации их управленческих задач и функций;

4) Совершение других юридически значимых действий. Например, разрешение гражданам, общественным объединениям на совершение определенных действий; выдача официальных документов (водительских удостоверений; разрешение на хранение и ношение огнестрельного оружия и т.д.). Указанные действия совершаются на основе юридических актов.

Неправовые формы государственного управления не требуют полного и строгого, определенного законом юридического оформления, не связаны с совершением юридически значимых действий и не влекут юридических последствий. Их видами выступают:

1) Осуществление организационных действий. В таких действиях находит свое отражение повседневная работа сотрудников управленческих органов. К ним относятся повседневно-организационная, организационно-инструкторская, контрольная работа; проведение разного рода совещаний, проверок и т.п.;

2) Выполнение материально-технических операций. В основном это работа по анализу информации и проведению исследований и разработок (учет, статистика, делопроизводство, подготовка отчетных данных и т.д.). Роль таких операций (действий) вспомогательная, осуществляют их не управленческие работники, а обслуживающий персонал.

Таким образом, форма управления – это внешне выраженное действие исполнительного органа (должностного лица), осуществляемое в рамках его компетенции и вызывающее определенные последствия.

Важная роль в системе административно-правовых форм отводится правовым актам управления.

Правовой акт управления – это основанное на законе одностороннее, юридически-властное волеизъявление полномочного субъекта исполнительной власти, направленное на установление административно-правовых норм или возникновение, изменение или прекращение административных правоотношений в целях реализации государственно-управленческой деятельности.

Юридическое значение правовых актов управления:

1) Принимается субъектами государственного управления (исполнительной власти) в процессе исполнительно-распорядительной деятельности;

2) Оформлены в соответствии с нормами права; служат юридическим фактом;

3) Содержат односторонние властные волеизъявления полномочного субъекта государственного управления (исполнительной власти);

4) Обязательны для исполнения адресатом. Следовательно они императивны;

5) Они подзаконны, т.е. всегда должны соответствовать действующему законодательству (законам);

6) Данные акты могут быть опротестованы, обжалованы в предусмотренном законом порядке;

7) Официальный характер правовых актов управления состоит в том, что они выражают волю государства, влекут юридические (служебные) последствия;

8) Они влекут возникновение, изменение или прекращение правоотношений, которые могут быть не только административными, но и трудовыми, гражданскими, финансовыми и др. Следовательно, в актах государственного управления могут содержаться нормы как административного, так и нормы других отраслей права.

Виды правовых актов управления:

1) По юридическом содержанию (свойствам): нормативные; индивидуальные; смешанные.

2) По форме: письменные, устные (военное управление), конклюдентные.

3) По действию в пространстве: федеральные и акты субъектов РФ.

4) По наименованию: указы, постановления, распоряжения, приказы, правила, инструкции, указания, положение и т.п.

5) По функциональной роли: плановые, финансовые, кадровые, учетные.

6) В зависимости от порядка принятия: коллегиальные и единоначальные.

7) По характеру компетенции: акты общего управления; акты отраслевого управления; акты межотраслевого управления; акты внутриотраслевого управления.

8) В зависимости от даты начала действия акты делятся на вступающие в силу: 1. немедленно, с даты подписания, принятия; 2. с даты, указанной в акте; 3. с даты, указанной в другом акте; 4. После государственной регистрации и официального опубликования.

Требования, предъявляемые к правовым актам управления:

1) Целесообразность. Эффективность. Акт должен быть научно обоснован, соответствовать реальной обстановке, своевременно принят, предусматривать механизм его претворения в жизнь.

2) Законность – наличие компетенции у субъекта, который издает акт; соответствие акта закону по существу; соответствие цели закона; принятие в установленный законом срок; соблюдение процессуальных и процедурных правил издания акта.

Причем требования можно также поделить еще на такие группы, как: 1. Требования, предъявляемые к юридическому содержанию

правовых актов управления; 2. Требования, предъявляемые к порядку издания; 3. Организационно-технические требования.

Порядок принятия правовых актов управления:

1. Постановка вопроса об издании акта: а) правовая инициатива от субъекта исполнительной власти, граждан, организаций и т.д.; б) сбор информации, его анализ;

2. Разработка проекта акта – возлагается на орган, структурное подразделение, должностное лицо, которым необходимо решение конкретного вопроса или выработка нормативного положения на определенный срок.

3. Обсуждение (согласование) проекта акта. Обсужденным или согласованным акт считается при наличии виз руководителей органов исполнительной власти.

4. Принятие акта: а) возможное обсуждение и обязательное голосование в коллегиальных органах. Однако, большинство актов принимается единолично; б) внесение изменений в проект; в) оформление решения – редактирование, подписание, присвоение порядкового номера.

5. Государственная регистрация в Министерстве юстиции РФ. Цель – проверка правового акта на соответствие закону.

6. Доведение акта до сведения обязательных или уполномоченных субъектов путем ознакомления, опубликования в СМИ, в официальных изданиях.

7. Вступление акта в силу.

Действие правового акта управления.

Правовой акт управления только тогда выполняет свою служебную роль, когда он действует, т.е. вызывает те юридические последствия, ради достижения которых он был издан. При этом юридической силой обладают действующие правовые акты управления.

Акты же, не соответствующие требованиям законности могут быть признаны ничтожными. Условия признания актов ничтожными следующие: 1. Если на то есть прямое указание закона; 2. Если грубо нарушена подведомственность административных дел; 3. Нет законного основания для принятия акта; 4. Если нарушен срок давности; 5. Если акт предписывает совершение правонарушения или даже преступления; 6. Если не порождает юридических последствий.

Приостановление и прекращение действия правовых актов управления.

Приостановление действия (исполнения) акта не влечет утрату его юридической силы. В этом случае по определенным причинам временно, до определенных выводов действие или исполнение акта прекращается. Затем, в зависимости от характера выводов, акт либо продолжает действовать в том же виде как он был принят, либо продолжает действовать после устранения его недостатков, либо отменяется.

Условия, при которых акт утрачивает юридическую силу:

- 1) Если срочный акт, то при истечении срока действия.
- 2) Если бессрочный, то: а) в результате его отмены; б) в результате оспаривания акта (протест прокурора; обжалование (в административном или в судебном порядке)).

Основная литература по теме 6:

1. Административное право Российской Федерации: Практикум/ Отв. ред. А.П. Алехин. М.: ИКД Зерцало-М., 2008.
2. Административное право: Учебник/Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.
3. Административное право России: Практикум/Под ред. Н. Кониной, Ю.В. Соболевой. Саратов: Ай Пи Эр Медиа; М.: СПС «Гарант», 2009.
4. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.
5. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.
6. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юристъ, 2004.
7. Демин А.А. Государственная служба: нормативные акты основных правовых систем. М.: Книгодел, 2005.
8. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.
9. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

10. Правовое обеспечение государственной службы Российской Федерации: Учебник/ Под ред. И.Н. Барцица. М.: РАГС, 2007.

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)// "Российская газета", N 7, 21.01.2009, "Собрание законодательства РФ", 26.01.2009, N 4, ст. 445, "Парламентская газета", N 4, 23-29.01.2009.

2. Федеральный закон от 14.06.1994 N 5-ФЗ (ред. от 25.12.2012) "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания" // "Российская газета", N 111, 15.06.1994, "Собрание законодательства РФ", 20.06.1994, N 8, ст. 801.

3. Указ Президента РФ от 23.05.1996 N 763 (ред. от 02.02.2013) "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти" // "Российская газета", N 111, 15.06.1994, "Собрание законодательства РФ", 20.06.1994, N 8, ст. 801.

4. Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 N 1009 (ред. от 22.11.2013) "Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации" // "Собрание законодательства РФ", 18.08.1997, N 33, ст. 3895, "Российская газета", N 161, 21.08.1997.

Контрольные вопросы и задания по теме 6

1. Укажите, какие из перечисленных форм управленческой деятельности являются формами деятельности исполнительной власти, какие из них носят правовой и неправовой характер:

- издание инструкции по делопроизводству управления делами Президента РФ;
- наложение административного штрафа;
- выдача медицинской справки;
- принятие федерального закона;
- издание приказа директором завода;

- опубликование Постановления Правительства РФ в «Российской газете».

2. Дайте юридическую характеристику следующих правовых актов исполнительной власти:

- постановление Правительства РФ; - инструкция Министерства финансов;

- распоряжение мэра г. Казани; - приказ министра обороны.

Основная терминология и определения

Правовой акт управления – это основанное на законе одностороннее юридически властное волеизъявление полномочного субъекта исполнительной власти, направленное на установление административно-правовых норм или возникновение, изменение или прекращение административно-правовых отношений в целях реализации задач и функций государственно-управленческой деятельности.

Правовые формы управления - это такие формы государственного управления, с помощью которых закрепляются решения и действия, имеющие юридический смысл и влекущие за собой юридические (правовые) последствия (к таковым относятся правотворческая и правоприменительная деятельность в государственном управлении).

Тема 7. Методы государственного управления

Понятие и общая характеристика методов осуществления исполнительной власти. Виды методов осуществления государственного управления: убеждение, принуждение; административные методы, экономические методы. Методы прямого и косвенного воздействия.

Убеждение в деятельности исполнительной власти. Принуждение в деятельности исполнительной власти: административное, экономическое.

Сущность административного принуждения. Система мер административного принуждения и их характеристика: административно-предупредительные меры; административно-пресекательные меры; меры административной ответственности.

Краткое содержание темы:

Понятие метода, прежде всего связано с деятельностью, с процессом, но не с любой деятельностью, а целенаправленной.

Метод можно понимать как способ целенаправленного воздействия субъекта управления на коллектив, группу людей или одного человека.

Под методами понимают способы или средства достижения поставленных целей.

Следовательно под методами государственного управления (исполнительной власти) в административно-правовой науке обычно понимают правовые средства (способы и приемы) или комплексы таких средств, при помощи которых оказывается властное воздействие на поведение субъектов общественных отношений для достижения целей, решения задач и осуществления функций государственно-управленческой деятельности.

Методы управления должны быть гибкими, разнообразными, законными, эффективными. На выбор метода влияют обстоятельства объективного и субъективного характера.

В целом методы управления можно классифицировать на: научные и ненаучные; гибкие и жесткие; творческие и шаблонные; государственные и общественные и др.

Все методы государственного управления в зависимости от характера управляющего воздействия на управляемые объекты в административно-правовой науке объединяются в две большие группы: группу методов убеждения и группу методов принуждения.

Методы убеждения и методы принуждения – это универсальные методы управления. Они могут проявляться в совершении субъектами государственного управления различных действий, оказывающих необходимое воздействие на управляемых.

В зависимости от способа управляющего воздействия на поведение управляемых субъектов методы управления делятся на прямые (административные) и косвенные (регулирующие, экономические).

Прямые методы управления характеризуются наличием односторонне-властного государственно-управляющего воздействия на поведение управляемых субъектов. Такие методы управления внешне выражаются посредством издания органами государственного

управления правовых актов управления, предъявления к управляемым субъектам определенных властных требований, применения к ним мер административного принуждения.

Косвенные методы управления выражаются в том, что управляющие субъекты воздействуют на поведение управляемых субъектов посредством материального стимулирования последних. К таким методам относятся, в частности, регулирование цен, налоговое регулирование, предоставление различных льгот, применение мер поощрения.

Виды методов государственного управления:

- 1) Методы административной деятельности (по службе);
- 2) Методы внешней административной деятельности;
- 3) Методы нормативного административно-властного воздействия;
- 4) Методы индивидуального административно-властного воздействия;
- 5) Методы административного регулирования;
- 6) Методы административного наблюдения;
- 7) Методы административного ограничения;
- 8) Методы административного принуждения;
- 9) Методы административной защиты;
- 10) Методы административного арбитражирования.

Административно-правовое принуждение – это методы, направленные на пресечение преступлений и административных правонарушений, обеспечение необходимых условий для разбирательства по делам об административных правонарушениях и привлечение правонарушителей к административной ответственности, а также на обеспечение принудительного исполнения невыполненных физическими и юридическими лицами возложенных на них обязанностей посредством применения к соответствующим лицам мер административного принуждения.

Содержание административного принуждения сводится к установлению ограничений (лишений) личного, организационного или имущественного характера. При этом указывается, что основанием для применения к лицу мер административного принуждения является не только его противоправное поведение, но и необходимость обеспечения общественной безопасности.

Правовыми основаниями для применения методов административного принуждения являются:

- 1) Совершение физическим лицом преступления;
- 2) Совершение физическим или юридическим лицом административного правонарушения;
- 3) Неисполнение физическим или юридическим лицом возложенной на него в порядке, установленном законодательством, субъективной юридической обязанности;
- 4) Неисполнение физическим или юридическим лицом предъявленного к нему со стороны компетентного административного органа законного требования о совершении этим лицом тех или иных действий или о воздержании от совершения определенных действий.

Методы административного принуждения применяются к физическим и юридическим лицам, как правило, компетентными административными органами, в частности органами внутренних дел, государственными инспекциями, органами государственного надзора, налоговыми и таможенными органами.

Целями применения методов административного принуждения являются:

- 1) Пресечение совершаемых физическими или юридическими лицами преступлений, административных и иных правонарушений;
- 2) Обеспечение необходимых условий для привлечения лиц, совершивших административные правонарушения, к административной ответственности;
- 3) Привлечение лиц, совершивших административные и иные правонарушения в сфере властно-публичной деятельности государства, к административной ответственности;
- 4) Обеспечение исполнения физическими и юридическими лицами возложенных на них в установленном законодательном порядке субъективных юридических обязанностей или законно предъявленных к ним соответствующими административными органами властных требований, не выполненных ими добровольно.

С учетом вышеизложенного можно выделить следующие виды административно-правового принуждения:

- 1) Административно-предупредительные меры - носят принудительный характер. Они применяются с целью предупреждения возможных правонарушений в сфере государственного управления, например, применяются при стихийных бедствиях, несчастных

случаях для того, чтобы обеспечить безопасность здоровья и жизни граждан. К ним относятся: контрольные и надзорные проверки; досмотр вещей и личный досмотр; проверка документов, удостоверяющих личность; административное задержание (не связанное с совершением административного правонарушения); введение карантина; прекращение движения транспорта; закрытие участков государственной границы и т.д.;

2) Административное пресечение – прекращение противоправных действий и предотвращение их вредных последствий. К их числу можно отнести: требования прекратить противоправные действия; непосредственное физическое воздействие; применение специальных средств (например, наручники); применение огнестрельного или газового оружия; административное задержание лица для составления протокола об административном правонарушении.

3) Административная ответственность – выполняет охранительную и предупредительную функции. К числу мер административной ответственности относятся виды административных наказаний закрепленные в КоАП РФ (ст.3.2 гл.3).

Основная литература по теме 7:

1. Административное право: Учебник / Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.

2. Административное право Российской Федерации: Практикум/ Отв. ред. А.П. Алехин. М.: ИКД Зерцало-М., 2008.

3. Административное право России: Практикум/Под ред. Н. Кониной, Ю.В. Соболевой. Саратов: Ай Пи Эр Медиа; М.: СПС «Гарант», 2009.

4. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.

5. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.

6. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.

7. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юристъ, 2004.

8. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)// "Российская газета", N 7, 21.01.2009, "Собрание законодательства РФ", 26.01.2009, N 4, ст. 445, "Парламентская газета", N 4, 23-29.01.2009.

2. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 N 3-ФКЗ (ред. от 07.03.2005) "О чрезвычайном положении"// "Парламентская газета", N 99, 01.06.2001, "Российская газета", N 105, 02.06.2001, "Собрание законодательства РФ", 04.06.2001, N 23, ст. 2277.

3. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195 – ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ст. 1.

4. Кодекс РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30.12.2001 N 195-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 11.12.1995, N 50, ст. 4873, "Российская газета", N 245, 26.12.1995.

5. Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О полиции" // "Российская газета", N 25, 08.02.2011, "Российская газета", N 28, 10.02.2011, "Парламентская газета", N 7, 11-17.02.2011, "Собрание законодательства РФ", 14.02.2011, N 7, ст. 900.

6. Федеральный закон от 30.03.1999 N 52-ФЗ (ред. от 25.11.2013) "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" // "Собрание законодательства РФ", 05.04.1999, N 14, ст. 1650, "Российская газета", N 64-65, 06.04.1999.

Контрольные вопросы и задания по теме 7

1. Перечислите, какие меры убеждения используются органами исполнительной власти в ходе реализации своих полномочий. Приведите практические примеры реализации мер убеждения в отношении: государственных служащих; военнослужащих; студентов государственных вузов.

2. Соотнесите следующие понятия: «принуждение по административному праву» - «административное принуждение»; «применение огнестрельного оружия» - «использование огнестрельного оружия». Приведите практические примеры по указанным понятиям.

3. Сформулируйте понятие административного принуждения. Каковы его особенности как вида государственного принуждения.

Основная терминология и определения

Методы государственного управления – это способы (приемы) воздействия органа исполнительной власти (должностного лица как субъекта управления на объект управления, который используется для достижения поставленных целей и задач государственного управления. Основными методами государственного управления (административно-правовыми методами управления) являются убеждение и принуждение. Это два взаимосвязанных, взаимодополняющих «полюса» единого целого механизма – механизма обеспечения должного поведения и правопорядка (человека можно либо заинтересовать, убедить, либо запугать, принудить, иначе он ничего делать в должном направлении не будет, такова его психика).

Административное принуждение – это метод психического или физического воздействия на сознание и поведение людей, применяемый в сфере государственного управления в целях предупреждения административных правонарушений, их пресечения и привлечения виновных в их совершении лиц к административной ответственности.

Тема 8. Административные правонарушения и административная ответственность

Понятие и основные черты административной ответственности. Основания административной ответственности: нормативное, фактическое, процессуальное. Законодательство об административной ответственности. Административная ответственность юридических лиц.

Понятие и признаки административного правонарушения. Юридический состав административного правонарушения: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона. Основные виды административных правонарушений, их классификация. Обстоятельства, исключающие и ограничивающие административную ответственность. Понятие и виды административных наказаний, их правовая характеристика. Порядок наложения административного наказания.

Краткое содержание темы:

Административная ответственность является разновидностью юридической ответственности. Поэтому ей свойственны как общие признаки, характеризующие данный юридический институт в целом, так и определенные особенности.

Административная ответственность проявляется в виде административных наказаний, установленных за совершение противоправных деяний, именуемыми административными правонарушениями.

Административная ответственность устанавливается федеральным законом (КоАП РФ) и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов РФ.

Субъектами административной ответственности могут быть как физические так и юридические лица.

Административная ответственность наступает только за виновное деяние.

Также следует отметить, что применение административной ответственности не влечет судимости.

К административной ответственности в соответствии с КоАП РФ глав 22,23 могут привлекать судьи, органы, должностные лица, уполномоченные

рассматривать дела об административных правонарушениях.

Согласно ст. 2.1. КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у

него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Формы вины.

Административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

При анализе различных административных правонарушений традиционно используется термин «состав правонарушения». Под составом правонарушения понимается совокупность юридических признаков, характеризующих тот или иной деликт. Состав правонарушения представляет собой совокупность следующих элементов: объект, объективная сторона, субъекта, субъективная сторона.

Объект административного правонарушения – то, на что оно посягает, т.е. общественные отношения, урегулированные нормами различных отраслей права и охраняемые законодательством об административных правонарушениях.

Объективная сторона административного правонарушения характеризует внешние проявления противоправного деяния, включая способ и условия его совершения, наступившие последствия

и т.п. Как уже говорилось ранее, противоправное деяние может быть осуществлено путем действия или бездействия.

Субъектом административного правонарушения является совершившее его лицо. Им может быть как физическое, так и юридическое лицо, причем независимо от того, является ли оно гражданином РФ или российским юридическим лицом либо иностранным гражданином, лицом без гражданства или иностранным юридическим лицом.

Субъективная сторона административного правонарушения характеризует психическое отношение физического лица к совершенному деянию и его последствиям, т.е. представляет собой вину, которая имеет две формы.

Виды административных правонарушений:

- посягающие на права граждан;
- посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность;
- в области охраны собственности;
- в области охраны окружающей среды и природопользования;
- в промышленности, строительстве и энергетике;
- в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель;
- в области дорожного движения;
- в области связи и информации;
- в области предпринимательской деятельности;
- в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг;
- в области таможенного дела (нарушение таможенных правил);
- посягающие на институты государственной власти;
- в области защиты государственной границы российской федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории российской федерации;
- против порядка управления;
- посягающие на общественный порядок и общественную безопасность;
- административные правонарушения в области воинского учета.

Административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях

предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица.

За совершение административных правонарушений могут устанавливаться и применяться следующие административные наказания:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 4) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- 5) административный арест;
- 6) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- 7) дисквалификация;
- 8) административное приостановление деятельности;
- 9) обязательные работы.

Основные и дополнительные административные наказания

Предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, за исключением права управления транспортным средством, административный арест, дисквалификация, административное приостановление деятельности и обязательные работы могут устанавливаться и применяться только в качестве основных административных наказаний.

Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права в виде права управления транспортным средством, а также административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства может устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания. Лишение специального права в виде права управления транспортным средством

применяется в качестве дополнительного административного наказания за совершение административных правонарушений.

За одно административное правонарушение может быть назначено основное либо основное и дополнительное административное наказание из наказаний, указанных в санкции применяемой статьи Особенной части КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации об административной ответственности.

Общие правила назначения административного наказания.

Административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с настоящим Кодексом.

При назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

При назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

В случаях, предусмотренных частью 3 статьи 28.6 настоящего Кодекса, административное наказание назначается в виде административного штрафа. При этом размер назначаемого административного штрафа должен быть наименьшим в пределах санкции применяемой статьи или части статьи Особенной части настоящего Кодекса, а в случаях, когда в санкции применяемой статьи или части статьи Особенной части настоящего Кодекса предусмотрено административное наказание в виде лишения права управления транспортными средствами или административного ареста и не предусмотрено административное наказание в виде административного штрафа, административное наказание назначается в виде административного штрафа в размере пяти тысяч рублей.

Назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой административное наказание было назначено.

Никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение.

Обстоятельства, смягчающие административную ответственность.

Обстоятельствами, смягчающими административную ответственность, признаются:

1) раскаяние лица, совершившего административное правонарушение;

2) добровольное прекращение противоправного поведения лицом, совершившим административное правонарушение;

3) добровольное сообщение лицом, совершившим административное правонарушение, в орган, уполномоченный осуществлять производство по делу об административном правонарушении, о совершенном административном правонарушении;

4) оказание лицом, совершившим административное правонарушение, содействия органу, уполномоченному осуществлять производство по делу об административном правонарушении, в установлении обстоятельств, подлежащих установлению по делу об административном правонарушении;

5) предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения;

6) добровольное возмещение лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного ущерба или добровольное устранение причиненного вреда;

7) добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим административное правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль (надзор);

8) совершение административного правонарушения в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств;

9) совершение административного правонарушения несовершеннолетним;

10) совершение административного правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетнего ребенка.

Судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, могут признать смягчающими обстоятельства, не указанные в настоящем Кодексе или в законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящим Кодексом могут быть предусмотрены иные обстоятельства, смягчающие административную ответственность за совершение отдельных административных правонарушений, а также особенности учета обстоятельств, смягчающих административную ответственность, при назначении административного наказания за совершение отдельных административных правонарушений.

Обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Обстоятельствами, отягчающими административную ответственность, признаются:

- 1) продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его;
- 2) повторное совершение однородного административного правонарушения, то есть совершение административного правонарушения в период, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию в соответствии со статьей 4.6 настоящего Кодекса за совершение однородного административного правонарушения;
- 3) вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения;
- 4) совершение административного правонарушения группой лиц;
- 5) совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах;
- 6) совершение административного правонарушения в состоянии опьянения.

Судья, орган, должностное лицо, назначающие административное наказание, в зависимости от характера совершенного административного правонарушения могут не признать данное обстоятельство отягчающим.

Обстоятельства, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, не могут учитываться как отягчающие в случае, если указанные обстоятельства предусмотрены в качестве квалифицирующего признака административного правонарушения соответствующими

нормами об административной ответственности за совершение административного правонарушения.

Настоящим Кодексом могут быть предусмотрены иные обстоятельства, отягчающие административную ответственность за совершение отдельных административных правонарушений, а также особенности учета обстоятельств, отягчающих административную ответственность, при назначении административного наказания за совершение отдельных административных правонарушений.

Назначение административных наказаний за совершение нескольких административных правонарушений

При совершении лицом двух и более административных правонарушений административное наказание назначается за каждое совершенное административное правонарушение.

При совершении лицом одного действия (бездействия), содержащего составы административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена двумя и более статьями (частями статей) настоящего Кодекса и рассмотрение дел о которых подведомственно одному и тому же судье, органу, должностному лицу, административное наказание назначается в пределах санкции, предусматривающей назначение лицу, совершившему указанное действие (бездействие), более строгого административного наказания.

Административное наказание назначается:

- 1) в пределах санкции, не предусматривающей назначение административного наказания в виде предупреждения, если одной из указанных санкций предусматривается назначение административного наказания в виде предупреждения;

- 2) в пределах санкции, при применении которой может быть назначен наибольший административный штраф в денежном выражении, если указанными санкциями предусматривается назначение административного наказания в виде административного штрафа.

При назначении административного наказания могут быть назначены дополнительные административные наказания, предусмотренные каждой из соответствующих санкций.

Лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до

истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления.

Административная ответственность должностных лиц.

Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Под должностным лицом в настоящем Кодексе следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций, арбитражные управляющие, а также совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 13.25, 14.24, 15.17 - 15.22, 15.23.1, 15.24.1, 15.29 - 15.31, частью 9 статьи 19.5, статьей 19.7.3 настоящего Кодекса, члены советов директоров (наблюдательных советов), коллегиальных исполнительных органов (правлений, дирекций), счетных комиссий, ревизионных комиссий (ревизоры), ликвидационных комиссий юридических лиц и руководители организаций, осуществляющих полномочия единоличных исполнительных органов других организаций, несут административную ответственность как должностные лица. Лица, осуществляющие функции члена конкурсной, аукционной, котировочной или единой комиссии, созданной государственным или муниципальным заказчиком, бюджетным учреждением, уполномоченным органом, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьями 7.29 - 7.32 КоАП РФ, несут административную ответственность как должностные лица. Лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без

образования юридического лица, совершившие административные правонарушения, несут административную ответственность как должностные лица, если КоАП РФ не установлено иное.

Административная ответственность военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания.

За административные правонарушения, военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и имеющие специальные звания сотрудники органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими прохождение военной службы (службы) указанными лицами и их статус, несут дисциплинарную ответственность.

За административные правонарушения, предусмотренные статьями 5.1 - 5.26, 5.45 - 5.52, 5.56, 6.3, 7.29 - 7.32, главой 8, статьей 11.16 (в части нарушения требований пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов), главой 12, статьей 14.9, частью 3 статьи 14.32, главами 15 и 16, статьями 17.3, 17.7 - 17.9, частями 1 и 3 статьи 17.14, статьями 17.15, 18.1 - 18.4, частями 2.1, 2.6 статьи 19.5, статьями 19.5.7, 19.7.2, 19.7.4, частью 5 статьи 19.8 и статьей 20.4 (в части нарушения требований пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов) КоАП РФ, несут административную ответственность на общих основаниях.

Административная ответственность иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц.

Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях.

Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие административные правонарушения на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, предусмотренные частью 2 статьи 8.16,

статьями 8.17 - 8.20, частью 2 статьи 19.4 КоАП РФ, подлежат административной ответственности на общих основаниях.

Вопрос об административной ответственности иностранного гражданина, пользующегося иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и международными договорами Российской Федерации и совершившего на территории Российской Федерации административное правонарушение, разрешается в соответствии с нормами международного права.

Основания освобождения от административной ответственности:

1) Крайняя необходимость. Не является административным правонарушением причинение лицом вреда охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный вред.

2) Невменяемость. Не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, то есть не могло осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики.

3) Освобождение от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения. При малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Основная литература по теме 8:

1. Административное право: Учебник /Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.

2. Административное право Российской Федерации: Практикум/ Отв. ред. А.П. Алехин. М.: ИКД Зерцало-М., 2008.

3. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.

4. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.

5. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юристъ, 2004.

6. Комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / Под редакцией Е.Н. Сидоренко. М., 2006.

7. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.

8. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)// "Российская газета", N 7, 21.01.2009, "Собрание законодательства РФ", 26.01.2009, N 4, ст. 445, "Парламентская газета", N 4, 23-29.01.2009.

2. Кодекс РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30.12.2001 N 195-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 11.12.1995, N 50, ст. 4873, "Российская газета", N 245, 26.12.1995.

Контрольные вопросы и задания по теме 8

1. Раскройте юридический состав административного правонарушения, квалифицируемых ст.ст. 11.18, 20.1. КоАП РФ.

2. Перечислите, за какие виды административных правонарушений могут нести ответственность должностные лица в соответствии с КоАП РФ.

3. Назовите на основании статей Общей части КоАП РФ:

- что необходимо учитывать при назначении административного наказания;

- каков правовой механизм назначения административного наказания при совершении нескольких административных правонарушений.

4. Определите, какие из указанных мер являются административными наказаниями: - административный арест; - приостановление работ; -увольнение; -конфискация; -арест с содержание на гауптвахте; -начисление пени; -лишение лицензии; -привод; -изъятие документов; -привод; -штраф; -возмездное изъятие оружия; -дисквалификация; -наложение ареста на банковский счет.

Основная терминология и определения

Административная ответственность – это вид юридической ответственности, которая выражается в применении уполномоченным органом или должностным лицом административного наказания к лицу, совершившему административное правонарушение.

Административное правонарушение – это противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом РФ об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Административное наказание – это установленная государством мера ответственности за совершение административного правонарушения и предусмотренная Кодексом об административных правонарушениях.

Тема 9. Административный процесс

Понятие административного процесса. Принципы административного процесса. Виды административного процесса: правоприменительный, правоохранный и основные черты, присущие им.

Основные сходства и разграничения административно-процедурной и административно-юрисдикционной деятельности.

Понятие и виды административного производства.

Правовое регулирование производства по делам об административных правонарушениях. Понятие и основные положения по делам об административных правонарушениях: задачи, порядок

производства и рассмотрения дел; доказательства; обстоятельства, исключаящие производство. Подведомственность дел. Участники производства. Органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях. Меры обеспечения производства, их сущность.

Стадии производства по делам об административных правонарушениях, их структура и характеристика: административное расследование, рассмотрение дела, обжалование и опротестование постановления, исполнение постановлений о наложении административных наказаний – исполнительное производство. Сроки в производстве по делам об административных правонарушениях.

Краткое содержание темы:

Административный процесс – это властная деятельность органов исполнительной власти, осуществляемая в рамках административно-процессуальных форм и состоящая в решении определенных дел путем принятия и исполнения административных актов.

Административный процесс обладает рядом особенностей:

- это властная, целенаправленная деятельность субъектов государственной исполнительной власти;
- властная деятельность органов исполнительной власти направлена на решение, в соответствии с законами, конкретных дел;
- результатом административного процесса является акт государственного управления;
- административно-процессуальная деятельность регулируется материальными и процессуальными нормами административного права.

Административный процесс – совокупность административно-процессуальных норм и основанная на них деятельность органов и должностных лиц государственного управления по реализации возложенных на них задач и функций.

Признаки административного процесса:

1. вид юридического процесса - соотносятся как часть и целое;
2. представляет собой разновидность властной деятельности субъектов государственного управления;
3. обеспечивает условия для реализации материальных норм административного права;

4. целью процесса является достижение определенных юридических результатов и разрешения управленческих дел;

5. результаты административного процесса (как промежуточные, так и окончательные) закрепляются в официальных актах (документах);

6. регламентируется административно-процессуальными нормами, которые в совокупности образуют самостоятельный институт административного права;

7. обладает определенным строением (структурой).

Виды административного процесса

Административно-правотворческий процесс – деятельность органов исполнительной власти по принятию нормативных административных актов в порядке, установленном административно-процессуальной формой.

Административно-юрисдикционный процесс - деятельность субъектов исполнительной власти по разрешению споров, а также по принятию мер административного и дисциплинарного принуждения.

Административное производство является частью административного процесса и представляет особый вид административной деятельности по разрешению дел определенной категории.

Административное производство – это нормативно урегулированный порядок совершения процессуальных действий, обеспечивающий законное и объективное рассмотрение и разрешение индивидуальных административных дел, объединённых общностью предмета

Производство по делам об административных правонарушениях – это деятельность уполномоченных субъектов по применению административных взысканий. Производство является составной частью административно-юрисдикционного процесса.

Нормы, регулирующие производство, содержатся в Кодексе об административных правонарушениях (КоАП) (раздел 4).

В главе 24 КоАП РФ закреплены задачи производства; язык, на котором ведется производство; открытое рассмотрение дел; обстоятельство, исключающие производство и т.д.

Глава 25 КоАП РФ закрепляет перечень участников производства: лицо, в отношении которого ведется производство (ст. 25.1.); потерпевший (ст. 25.2.); законные представители физического

лица (ст. 25.3.); законные представители юридического лица (ст. 25.4.); защитник и представитель (ст. 25.5.); свидетель (ст. 25.6.); понятой (ст. 25.7.); специалист (ст. 25.8); эксперт (ст. 25.9); переводчик (ст. 25.10.); прокурор (ст. 25.11.)

Решение задач административного производства осуществляется посредством доказывания, которое включает в себя выявление, процессуальное оформление исследование доказательств.

Предметом доказывания являются обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении. По делу об административном правонарушении выяснению подлежат:

- 1) наличие события административного правонарушения;
- 2) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность;
- 3) виновность лица в совершении административного правонарушения;
- 4) обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность;
- 5) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением;
- 6) обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении;
- 7) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными настоящим Кодексом, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными

документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами. Не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, полученных с нарушением закона, в том числе доказательств, полученных при проведении проверки в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Виды доказательств: объяснения лица, в отношении которого ведется производство; показания потерпевшего и свидетелей; экспертиза; взятие проб и образцов; вещественные доказательства; документы; показания специальных технических средств.

Оценка доказательств. Судья, члены коллегиального органа, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности. Никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу.

Меры административно-процессуального принуждения применяются для обеспечения нормального хода производства по делу (глава 27 КоАП РФ). Среди них следует различать: во-первых, меры ограничения личных неимущественных прав (доставление, задержание, привод, принудительное освидетельствование, личный досмотр); во-вторых, меры, ограничения имущественных прав (изъятие, арест, досмотр вещей, задержание транспортных средств и др.)

Стадии и этапы производства по делам об административных правонарушениях

I стадия – возбуждение дела (глава 28 КоАП РФ);

II стадия – рассмотрение дела (глава 29 КоАП РФ);

III стадия – пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях (глава 30 КоАП РФ) ;

IV стадия- исполнение постановлений (раздел 5 КоАП РФ).

Основная литература по теме 9:

1. Административное право: Учебник /Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.

2. Административное право Российской Федерации: Практикум/ Отв. ред. А.П. Алехин. М.: ИКД Зерцало-М., 2008.

3. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.

4. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.

5. Бочаров С.Н., Зубач А.В., Костенников М.В., Куракин А.В., Сальников М.Г., Тюрин В.А. Административная юстиция: учебное пособие. М., 2005.

6. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.

7. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юристъ, 2004.

8. Комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / Под редакцией Е.Н. Сидоренко. М., 2006.

9. Ламонов Е.В. Кодекс административного судопроизводства – процессуальная форма деятельности административных судов // Российская юстиция. 2007. № 9.

10. Панова И.В. Административно-процессуальное право России. – 2-е изд., пересмотр. и доп. М., 2008.

11. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)// "Российская газета", N 7, 21.01.2009, "Собрание законодательства РФ", 26.01.2009, N 4, ст. 445, "Парламентская газета", N 4, 23-29.01.2009.

2. Кодекс РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30.12.2001 N 195-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 11.12.1995, N 50, ст. 4873, "Российская газета", N 245, 26.12.1995.

Контрольные вопросы и задания по теме 9

1) Перечислите и раскройте основные черты, присущие правоприменительному и юрисдикционному видам административного процесса. Приведите по каждой основной черте практические примеры.

2) Назовите виды административного производства исходя из понимания административного процесса в «широком» и «узком» смысле. Раскройте сущность лицензионного и дисциплинарного производства.

3) Как соотносятся административный процесс и производство по делам об административных правонарушениях?

4) Раскройте сущность следующих мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: - административное задержание; -доставление; -изъятие вещей и документов; -арест товаров, транспортных средств и иных вещей.

5) Рассматривая факультативную стадию производства – пересмотр постановления, - раскройте по существу следующие вопросы:

1. какие варианты обжалования и пересмотра постановления предусмотрены законодательством;
2. каков порядок обжалования;
3. кто вправе пересмотреть постановления.

6) Назовите некоторые сроки, установленные производством по делам об административных правонарушениях:

1. сроки доставления и административного задержания;
2. срок рассмотрения дела;
3. срок объявления и доведения постановления;
4. срок обжалования постановления;
5. срок отсрочки исполнения постановления;
6. срок давности постановления;
7. срок исполнения постановления о наложении штрафа и срок исполнения постановления о лишении специального права.

7) Раскройте содержание основных принципов административного процесса:

1. законность;
2. выявление объективной истины;

3. равенство сторон;
4. экономичность процесса.

Основная терминология и определения

Административный процесс – это осуществляемая в процессуальной форме деятельность исполнительных органов публичной власти и их должностных лиц по созданию правовой базы для реализации законов, а также регулируемая процессуальными нормами их деятельность по реализации всей совокупности правовых норм.

Производство по делам об административных правонарушениях – это жестко-регламентированная законом (КоАП РФ) совокупность процессуальных действий уполномоченных на это субъектов по возбуждению, рассмотрению, обжалованию и исполнению решения по делу, вытекающему из административного правонарушения.

Тема 10. Обеспечение законности и дисциплины в сфере государственного управления

Принцип законности и его значение в сфере государственного управления. Дисциплина и целесообразность, их связи с законностью в сфере исполнительной власти.

Способы обеспечения законности и дисциплины в сфере государственного управления, их понятие и сущность: контроль; надзор; обжалование.

Контроль, его виды и их содержание: контроль органов государственной власти; общий и специальный контроль; внутренний и внешний контроль; предварительный, текущий и последующий контроль.

Надзор, его виды и их содержание: общий надзор прокуратуры; административный надзор; судебный надзор.

Краткое содержание темы:

Законность – это конституционный принцип функционирования всех ветвей государственной власти Российской Федерации. Особое

значение указанный принцип имеет в сфере управления в силу следующих обстоятельств:

- управление охватывает наибольшую сферу деятельности государства и органов местного самоуправления;
- субъекты управления реализуют свои функции и полномочия, осуществляя правоприменительную деятельность;
- органы управления в пределах своих полномочий осуществляют правотворческую деятельность, основанную на Конституции РФ и федеральных законах и направленную на их исполнение;
- органы управления наделены широкими полномочиями в области применения административного принуждения, что влечет за собой ограничение прав и свобод граждан, но только в случаях, оговоренных законом.

Таким образом, законность – это точное и неуклонное соблюдение и исполнение законов и подзаконных актов государственными органами, должностными лицами, органами местного самоуправления, гражданами и их объединениями. Из данного определения следует, что субъекты административного права реализуют правовые нормы в форме соблюдения и исполнения.

Также законность – это основной принцип государственного управления, поскольку именно он определяет подзаконность управленческой деятельности исполнительной и муниципальной власти.

В неразрывной связи с законностью находится дисциплина, так как эффективность управления зависит не только от уровня законности, но и дисциплины участников управленческого процесса.

В свою очередь, государственная дисциплина – это сознательное соблюдение законов и иных правовых актов субъектами права. При этом законность выступает основой дисциплины.

Таким образом, обеспечение законности в управлении есть совместная деятельность лиц и организаций по точному и неуклонному исполнению, использованию, соблюдению и применению законов и подзаконных актов в сфере управления. Такая деятельность направлена:

- на недопущение нарушений в деятельности органов исполнительной власти и их должностных лиц тех требований и предписаний, которые закреплены в действующих законах и

подзаконных актах и которыми они руководствуются в своей повседневной работе;

- на своевременное и оперативное выявление, пресечение и устранение таких нарушений;
- на установление причин и условий, им способствующих;
- на разработку и принятие мер, направленных на устранение причин и условий нарушения законности и дисциплины;
- на привлечение к соответствующей ответственности виновных в нарушении законности и дисциплины.

От четкой и слаженной работы субъектов управления, организуемой на принципах строгого соблюдения законов и подзаконных актов, неукоснительного выполнения возложенных обязанностей, во многом зависит правильность, объективность и оперативность решения вопросов, связанных с повседневной жизнью граждан и деятельностью организаций.

В Российской Федерации в целях обеспечения точного соблюдения законности создан и действует особый государственно-правовой механизм, состоящий из двух основных элементов: организационно-структурных формирований и организационно-правовых методов. Обобщенно эти методы определяются как способы обеспечения законности.

В зависимости от содержания, характера применения, юридических последствий в государственном управлении различают следующие способы обеспечения законности:

- 1) Контроль;
- 2) Надзор;
- 3) Право на подачу жалобы.

Контроль является довольно широкой и объемной правовой категорией. Он рассматривается и как функция государственного управления, и как определенный этап в управленческом цикле, и как способ обеспечения законности.

Посредством контроля его субъекты выясняют, соответствуют ли деятельность органов исполнительной власти, действия должностных лиц, граждан и их объединений, осуществляемые в сфере управления, установленным правовым нормам. При этом между контролирующим и подконтрольным объектом, как правило, существуют отношения подчиненности или подведомственности.

Надзор – это функция специальных государственных органов по систематическому наблюдению за точным и неуклонным соблюдением законов и иных нормативных актов, осуществляемая в отношении подчиненных им граждан и юридических лиц с целью обеспечения законности, безопасности общества, государства и граждан.

Контроль, как способ обеспечения законности и дисциплины в сфере государственного управления. Виды контроля.

Контроль призван обеспечить строгое и неуклонное исполнение законов и подзаконных актов, соблюдение дисциплины органами исполнительной власти, должностными лицами, предприятиями, учреждениями, организациями, общественными объединениями и гражданами.

Сущность и назначение контроля:

- 1) Объектом контроля является как законность, так и целесообразность деятельности подконтрольного объекта;
- 2) Наблюдение за функционированием соответствующего подконтрольного объекта;
- 3) Получение объективной и достоверной информации о состоянии законности и дисциплины в подконтрольном объекте;
- 4) Принятие мер по предотвращению и устранению нарушений законности и дисциплины;
- 5) Выявление причин и условий, способствующих правонарушениям;
- 6) Принятие мер по привлечению к ответственности лиц, виновных в нарушении законности и дисциплины.

В зависимости от субъектов, его осуществляющих, и характера их полномочий можно выделить:

- контроль Президента РФ;
- контроль органов законодательной власти;
- контроль органов исполнительной власти;
- контроль органов судебной власти.

Также выделяют и такие виды контроля, как: внешний и внутренний; общий и специальный; предварительный, текущий и последующий контроль.

Надзор, как способ обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении. Виды надзора.

Надзор осуществляется обычно в отношении не подчиненных организационно органов, организаций, должностных лиц.

Надзор в зависимости от субъектов, его осуществляющих, подразделяется на два вида: административный надзор и прокурорский надзор.

Административный надзор – наблюдение полномочными государственными органами и должностными лицами за исполнением действующих в сфере управления специальных правовых норм, общеобязательных правил, закрепленных в законах и подзаконных актах.

Основная цель административного надзора – обеспечение законности и правопорядка в государственном управлении.

В отличие от контроля, в процессе осуществления административного надзора применяются меры административного воздействия к физическим и юридическим лицам; органы административного надзора проверяют соблюдение специальных правил (например, дорожного движения, санитарии и др.) на поднадзорных объектах.

Задачи административного надзора:

1. Предупреждение правонарушений;
2. Пресечение правонарушений;
3. Привлечение к ответственности виновных лиц;
4. Нормотворчество – органы административного надзора разрабатывают и утверждают правовые и технико-юридические нормы, правила, издают нормативно-техническую документацию и т.п.

Общий надзор прокуратуры.

Прокурорский надзор – надзор, осуществляемый органами прокуратуры на основании Закона РФ «О Прокуратуре Российской Федерации».

Цели прокурорского надзора:

- своевременное реагирование на нарушения законности в управлении;
- принятие мер по устранению причин и условий ее нарушения;
- восстановление нарушенных прав, привлечение к ответственности виновных лиц.

В случае нарушения законности прокурор обязан реагировать соответствующим образом:

1. Внести протест на противоречащий закону правовой акт. Протест приносится в орган, организацию или должностному лицу, издавшим акт, либо в вышестоящий орган и должностному лицу, либо в суд. Протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в 10-дневный срок с момента поступления его в соответствующий орган. Ответ прокурору дается в письменной форме;

2. Направить представление в орган, общественное объединение, политическую организацию, должностному лицу, которые полномочны принимать меры по устранению причин и условий, способствующих нарушению законности. Основаниями для внесения представления являются: - выявленное нарушение закона; - совокупность нарушений закона; - обобщение жалоб и заявлений граждан, поступающих в прокуратуру; - обобщение судебной практики. Представление подлежит безотлагательному рассмотрению, и в месячный срок должны быть приняты меры по устранению нарушений законности, о чем прокурору сообщается в письменной форме;

3. Вынести постановление о возбуждении уголовного дела или производства об административном правонарушении. Принятие данного решения зависит от характера нарушения закона должностным лицом или гражданином;

4. В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор объявляет в письменной форме предостережение. В случае неисполнения требований, изложенных в предостережении, должностное лицо, которому оно было объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законом порядке.

Основная литература по теме 10:

1. Административное право: Учебник /Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.

2. Административное право Российской Федерации: Практикум/ Отв. ред. А.П. Алехин. М.: ИКД Зерцало-М., 2008.

3. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.

4. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.

5. Беляев В.П. Сущность контроля и надзора, их сходство и различия // Государство и право. 2006. № 7.
6. Боровский А.Б. Контроль: его сущность, цели и признаки// Государство и право. 2007. № 8.
7. Власенко Н.А., Беляев В.П. Контроль и надзор в российском государстве // Государство и право. 2006. № 8.
8. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.
9. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юристъ, 2004.
10. Комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / Под редакцией Е.Н. Сидоренко. М., 2006.
11. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)// "Российская газета", N 7, 21.01.2009, "Собрание законодательства РФ", 26.01.2009, N 4, ст. 445, "Парламентская газета", N 4, 23-29.01.2009.
2. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 07.05.2013) "О Правительстве Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 22.12.1997, N 51, ст. 5712, "Российская газета", N 245, 23.12.1997.
3. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 N 1-ФКЗ (ред. от 25.12.2012) "О судебной системе Российской Федерации" // "Российская газета", N 3, 06.01.1997, "Собрание законодательства РФ", 06.01.1997, N 1, ст. 1.
4. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2010) "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 03.03.1997, N 9, ст. 1011, "Российская газета", N 43-44, 04.03.1997.

5. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 25.11.2013) "О прокуратуре Российской Федерации" // "Российская газета", N 39, 18.02.1992, "Ведомости СНД РФ и ВС РФ", 20.02.1992, N 8, ст. 366.

6. Закон Российской Федерации от 27 апреля 1993 года № 48-66 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» // "Российская газета", N 89, 12.05.1993, "Ведомости СНД и ВС РФ", 13.05.1993, N 19, ст. 685.

7. Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" // "Российская газета", N 95, 05.05.2006, "Собрание законодательства РФ", 08.05.2006, N 19, ст. 2060, "Парламентская газета", N 70-71, 11.05.2006.

Контрольные вопросы и задания по теме 10

1. Определите соотношение следующих понятий: «контроль», «проверка исполнения», «надзор», «инспектирование», «контрольно-надзорная деятельность».

2. Назовите признаки контроля, а также раскройте формы его реализации.

3. Каковы формы реагирования прокурора на нарушения законности в сфере исполнительной власти ?

4. Конкретизируйте виды административного надзора, при этом приведите перечень федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих руководство данными видами надзора.

Основная терминология и определения

Законность в сфере государственного управления – это режим должного функционирования системы государственного управления, состоящий в точном и неуклонном соблюдении исполнения норм российского законодательства всеми субъектами управленческих общественных отношений.

Контроль - это система наблюдения и проверки функционирования объекта с целью устранения отклонений от заданных параметров.

Надзор – это способ обеспечения законности в деятельности органов исполнительной власти, который заключается в постоянном, систематическом наблюдении специальных государственных органов

за деятельностью подчинённых им органов или лиц с целью выявления нарушений законности.

Тема 11. Управление обороной и безопасностью Российской Федерации

Понятие и составные части административно-политической сферы. Особенности управления административно-политической сферой в современных условиях. Организационно-правовая система управления составными частями административно-политической сферы: управление обороной; управление безопасностью. Система органов исполнительной власти, осуществляющих управление обороной.

Федеральная служба безопасности. Органы управления в области безопасности.

Краткое содержание темы:

Организация управления административно-политической сферой включает:

- управление обороной;
- управление безопасностью;
- управление внутренними делами;
- управление юстицией;
- управление иностранными делами.

Особенности в организации управления административно-политической сферой:

1. Предусмотренная возможность введения, изменения и отмены государственных состояний (например, чрезвычайное положение, состояние войны, мобилизация и т.п.);
2. В данной сфере существует централизованная система управления;
3. В этой сфере используются такие структурные образования, как, например, войска;
4. Применяется особый режим государственной службы.

Правовые основы государственного управления в области обороны составляют федеральные законы, например, «Об обороне», «О воинской обязанности и военной службе».

Учитывая значимость для государства вопросов обороны, исключительными полномочиями при их решении наделен глава государства. В соответствии с ч.1 ст.87 Конституции РФ Президент РФ является Верховным главнокомандующим Вооруженными Силами РФ. Он осуществляет руководство Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами, издает в пределах своих полномочий обязательные для исполнения приказы и директивы, т.е. определяет основные направления военной политики РФ. Также Президент РФ: объявляет общую или частичную мобилизацию, вводит на территории РФ или в отдельных ее местностях военное положение, отдает приказ о ведении военных действий; вводит в действие нормативные правовые акты военного времени; ведет переговоры и подписывает международные договоры РФ в области обороны; утверждает структуру, состав Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований, а также штатную численность военнослужащих; издает указы о призыве граждан РФ на военную службу, военные сборы (с указанием численности призываемых и их распределения между Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами), а также об их увольнении с военной службы; осуществляет иные полномочия в области обороны, возложенные на него Конституцией РФ и федеральными законами.

Другим органом, осуществляющим управление в области обороны является Правительство РФ. Так, в соответствии с Конституцией РФ, ФКЗ «О Правительстве РФ» и ФЗ «Об обороне» Правительство РФ:

- осуществляет меры по обеспечению обороны и несет в пределах своих полномочий ответственность за состояние и обеспечение Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов;

- организует оснащение вооруженных сил вооружением и военной техникой по их заказам, а также обеспечение их материальными средствами, энергетическими и другими ресурсами и услугами;

- организует разработку и выполнение государственных программ вооружения и развития оборонного промышленного комплекса;

- осуществляет руководство мобилизационной подготовкой федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций;

- принимает решения о создании, реорганизации и ликвидации государственных организаций оборонного промышленного комплекса, научно-исследовательских и опытно-конструкторских организаций;

- утверждает положения о воинском учете, призыве на военную службу, подготовке граждан РФ к военной службе, проведении военных сборов, военно-врачебной экспертизе;

- устанавливает штатную численность гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов;

- осуществляет иные полномочия в области обороны, возложенные на него Конституцией РФ, законодательством РФ и указами Президента РФ.

Непосредственное управление в области обороны осуществляет Министерство обороны РФ, а именно: участвует в разработке предложений по вопросам военной политики и по военной доктрине РФ; заказывает и финансирует производство и закупку вооружения и военной техники, продовольствия, вещевого и другого имущества, материальных и иных ресурсов для Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов; обеспечивает мобилизационную готовность Вооруженных Сил РФ; сотрудничает с военными ведомствами иностранных государств и осуществляет иные полномочия, предусмотренные Положением о Министерстве обороны РФ.

Также вопросами управления в области обороны ведает Генеральный штаб Вооруженных Сил РФ, который разрабатывает предложения по военной доктрине РФ; устанавливает количественные нормы призыва граждан РФ на военную службу, военные сборы и призыва по мобилизации от субъектов РФ; организует планирование и осуществление мероприятий по обеспечению ядерной безопасности и предотвращению несанкционированного применения ядерного оружия; осуществляет разведывательную деятельность в целях обороны и безопасности; организует мобилизационное стратегическое развертывание Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, а также осуществляет иные полномочия в области обороны в соответствии с Положением о Генеральном штабе Вооруженных Сил РФ.

Органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления во взаимодействии с органами военного управления в

пределах своей компетенции организуют воинский учет и подготовку граждан РФ к военной службе, их призыв на военную службу, военные сборы и призыв по мобилизации; осуществляют бронирование граждан РФ из числа работающих в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях на период мобилизации и в военное время; обеспечивают потребности вооруженных сил в материальных средствах, энергетических и других ресурсах и услугах; участвуют в планировании и обеспечивают выполнение мероприятий по гражданской и территориальной обороне и др.

Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 года определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, индивидов безопасности, предусмотренных законодательством РФ, полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности РФ (ст. 1).

Полномочия федеральных органов государственной власти, функции органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности закреплены в главе 2 ФЗ «О безопасности». В частности это полномочия Президента РФ (ст.8); полномочия палат Федерального Собрания РФ (ст.9); полномочия Правительства РФ (ст.10); полномочия федеральных органов исполнительной власти и функции органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления (ст.ст.11, 12). Статус Совета Безопасности закреплен в главе 3 Закона.

Вопросами непосредственного обеспечения безопасности занимаются органы федеральной службы безопасности согласно ст.2 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» от 3 апреля 1995 года.

Основная литература по теме 11:

1. Административное право: Учебник /Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.

2. Административное право Российской Федерации: Практикум/ Отв. ред. А.П. Алехин. М.: ИКД Зерцало-М., 2008.

3. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.

4. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.

5. Беляев В.П. Сущность контроля и надзора, их сходство и различия // Государство и право. 2006. № 7.

6. Боровский А.Б. Контроль: его сущность, цели и признаки// Государство и право. 2007. № 8.

7. Власенко Н.А., Беляев В.П. Контроль и надзор в российском государстве // Государство и право. 2006. № 8.

8. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.

9. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юристъ, 2004.

10. Комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / Под редакцией Е.Н. Сидоренко. М., 2006.

11. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)// "Российская газета", N 7, 21.01.2009, "Собрание законодательства РФ", 26.01.2009, N 4, ст. 445, "Парламентская газета", N 4, 23-29.01.2009.

2. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 07.05.2013) "О Правительстве Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 22.12.1997, N 51, ст. 5712, "Российская газета", N 245, 23.12.1997.

3. Федеральный закон от 31.05.1996 N 61-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "Об обороне" // "Собрание законодательства РФ", 03.06.1996, N 23, ст. 2750, "Российская газета", N 106, 06.06.1996.

4. Федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ "О безопасности" // "Российская газета", N 295, 29.12.2010, "Собрание законодательства РФ", 03.01.2011, N 1, ст. 2, "Парламентская газета", N 1-2, 14-20.01.2011.

5. Федеральный закон от 03.04.1995 N 40-ФЗ (ред. от 21.12.2013) "О Федеральной службе безопасности" // "Собрание законодательства РФ", 10.04.1995, N 15, ст. 1269, "Российская газета", N 72, 12.04.1995.

6. Федеральный закон от 10.01.1996 N 5-ФЗ (ред. от 08.12.2011) "О внешней разведке" // "Собрание законодательства РФ", 15.01.1996, N 3, ст. 143, "Российская газета", N 9, 17.01.1996.

7. Федеральный закон от 27.05.1998 N 76-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О статусе военнослужащих" // "Российская газета", N 104, 02.06.1998, "Собрание законодательства РФ", N 22, 01.06.1998, ст. 2331.

8. Указ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 (ред. от 22.06.2010) "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" "Российская газета", N 50, 12.03.2004, "Собрание законодательства РФ", N 11, 15.03.2004, ст. 945.

9. Указ Президента РФ от 21.05.2012 N 636 (ред. от 01.11.2013) "О структуре федеральных органов исполнительной власти" // "Российская газета", N 114, 22.05.2012, "Собрание законодательства РФ", 28.05.2012, N 22, ст. 2754.

Контрольные вопросы и задания по теме 11

1. Назовите категории граждан РФ: подлежащих призыву на военную службу; освобождаемых от призыва на военную службу.

2. Дайте определение военной службы, а также назовите основные сроки военной службы для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву и по контракту. Что является началом военной службы, а что окончанием?

3. Определите роль ФСБ в обеспечении безопасности РФ. Раскройте основные направления деятельности вышеперечисленных федеральных органов исполнительной власти.

4. Имеет ли право военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, просить у командования предоставления отпуска по уходу за ребенком, которому нет еще и полутора лет?

Основная терминология и определения

Безопасность – это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Оборона – это система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита российской федерации, целостности и неприкосновенности ее территории.

Тема 12: Управление в области внутренних дел и юстиции

Организационно-правовые основы государственного управления внутренними делами. Система органов управления внутренними делами.

Управление в области юстиции. Система органов исполнительной власти юстицией.

Краткое содержание:

Государственное управление в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка, обеспечения общественной безопасности осуществляют органы Министерства внутренних дел Российской Федерации.

В своей деятельности МВД РФ подчиняется Президенту и Правительству РФ по вопросам, отнесенным к их ведению Конституцией РФ и законами РФ.

Систему Министерства внутренних дел РФ, согласно положению о МВД РФ, составляют:

- система органов внутренних дел, включающая:
- министерства внутренних дел республик;
- главные управления, управления и отделы внутренних дел других субъектов РФ, районов, городов, районов в городах;
- управления (линейные: управления, отделы, управления) внутренних дел на железнодорожном, воздушном и водном транспорте.

К функциям МВД относится: определение основных направлений деятельности органов внутренних дел; анализ состояния правопорядка и преступности; осуществление оперативно-розыскной и экспертно-

криминалистической деятельности, производство дознания и предварительного следствия по административным и уголовным делам; обеспечения исполнения уголовных и административных наказаний; руководство Государственной инспекцией безопасности дорожного движения и др.

Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 года устанавливает, что полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

Полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти (МВД) в сфере внутренних дел.

В состав полиции могут входить подразделения, организации и службы, создаваемые для выполнения возложенных на полицию обязанностей.

Руководство деятельностью полиции осуществляют в пределах своей компетенции руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, руководители территориальных органов федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и руководители подразделений полиции.

Состав полиции, порядок создания, реорганизации и ликвидации подразделений полиции определяются Президентом РФ.

Обязанности и права полиции закреплены в главе 3 ФЗ «О полиции».

В свою очередь административная деятельность полиции закреплена в главах 4, 5 указанного закона.

Правовое положение сотрудника полиции закреплено в главе 6 ФЗ «О полиции».

Систему органов управления юстицией образуют Министерство юстиции РФ, Федеральная служба исполнения наказания, Федеральная служба судебных приставов, а также территориальные органы Министерства юстиции РФ в субъектах РФ, иные органы и учреждения юстиции, а также организации, обеспечивающие их деятельность.

Министерство юстиции РФ является федеральным органом исполнительной власти, проводящим государственную политику и осуществляющим управление в сфере юстиции, а также координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Руководство деятельностью Министерства юстиции РФ осуществляет Президент РФ. Координация деятельности этого органа осуществляется Правительством РФ.

Основными задачами Министерства юстиции РФ являются:

- реализация государственной политики в сфере юстиции;
- обеспечение прав и законных интересов личности и государства;
- обеспечение исполнения актов судебных и других органов;
- обеспечение исполнения уголовных наказаний.

В соответствии с изложенными на него задачами Министерство юстиции РФ:

- координирует нормотворческую деятельность федеральных органов исполнительной власти;

- проводит юридическую экспертизу проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, вносимых федеральными органами исполнительной власти на рассмотрение Президента и Правительства РФ;

- проводит юридическую экспертизу нормативных правовых актов субъектов РФ на предмет их соответствия Конституции РФ и федеральным законам;

- осуществляет государственную регистрацию нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, подлежащих обязательной регистрации, и ведет их реестр;

- представляет в Правительство РФ предложения об отмене или приостановлении действия нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в случае их несоответствия Конституции РФ, международным договорам, федеральным законам, правовым актам Президента и Правительства РФ;

- осуществляет государственный учет нормативных правовых актов субъектов РФ;

- осуществляет государственную регистрацию юридических лиц и другие функции.

Основная литература по теме 12:

1. Административное право: Учебник /Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.
2. Административное право Российской Федерации: Практикум/ Отв. ред. А.П. Алехин. М.: ИКД Зерцало-М., 2008.
3. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.
4. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.
5. Беляев В.П. Сущность контроля и надзора, их сходство и различия // Государство и право. 2006. № 7.
6. Боровский А.Б. Контроль: его сущность, цели и признаки// Государство и право. 2007. № 8.
7. Власенко Н.А., Беляев В.П. Контроль и надзор в российском государстве // Государство и право. 2006. № 8.
8. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.
9. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юристъ, 2004.
10. Комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях / Под редакцией Е.Н. Сидоренко. М., 2006.
11. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)// "Российская газета", N 7, 21.01.2009, "Собрание законодательства РФ", 26.01.2009, N 4, ст. 445, "Парламентская газета", N 4, 23-29.01.2009.
2. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 07.05.2013) "О Правительстве Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 22.12.1997, N 51, ст. 5712, "Российская газета", N 245, 23.12.1997.

3. Федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ "О безопасности" // "Российская газета", N 295, 29.12.2010, "Собрание законодательства РФ", 03.01.2011, N 1, ст. 2, "Парламентская газета", N 1-2, 14-20.01.2011.

4. Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О полиции" // "Российская газета", N 25, 08.02.2011, "Российская газета", N 28, 10.02.2011, "Парламентская газета", N 7, 11-17.02.2011, "Собрание законодательства РФ", 14.02.2011, N 7, ст. 900.

5. Федеральный закон от 21.07.1997 N 118-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О судебных приставах" // "Собрание законодательства РФ", 28.07.1997, N 30, ст. 3590, "Российская газета", N 149, 05.08.1997.

6. Указ Президента РФ от 19.07.2004 N 927 (ред. от 31.01.2011) "Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации" // "Российская газета", N 154, 21.07.2004, "Собрание законодательства РФ", 26.07.2004, N 30, ст. 3149.

7. Указ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 (ред. от 22.06.2010) "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // "Российская газета", N 50, 12.03.2004, "Собрание законодательства РФ", N 11, 15.03.2004, ст. 945.

8. Указ Президента РФ от 21.05.2012 N 636 (ред. от 01.11.2013) "О структуре федеральных органов исполнительной власти" // "Российская газета", N 114, 22.05.2012, "Собрание законодательства РФ", 28.05.2012, N 22, ст. 2754.

9. Указ Президента РФ от 13.10.2004 N 1313 (ред. от 21.12.2013) "Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 18.10.2004, N 42, ст. 4108, "Российская газета", N 230, 19.10.2004.

10. Указ Президента РФ от 13.10.2004 N 1314 (ред. от 21.12.2013) "Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний" // "Собрание законодательства РФ", 18.10.2004, N 42, ст. 4109, "Российская газета", N 230, 19.10.2004.

Контрольные вопросы и задания по теме 12

1. Схематично раскройте систему органов ГИБДД МВД РФ.
2. Раскройте механизм проведения Министерством юстиции РФ юридической экспертизы правовых актов, принимаемых органами исполнительной власти РФ и субъектов РФ.

3. Какие виды ответственности несет сотрудник полиции за противоправные действия?

4. Какой порядок создания, реорганизации и ликвидации подразделений и служб полиции общественной безопасности?

5. Назовите предусмотренные ограничения в приеме на службу в органы внутренних дел.

Основная терминология и определения

Внутренние дела - это область государственного управления, к которой относятся общественные отношения, складывающиеся в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка. Обеспечение общественной безопасности.

Юстиция – это область государственного управления к которой относятся общественные отношения в сфере обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов, исполнения уголовных наказаний, а также регистрации общественных объединений и политических партий.

Тема 13. Управление экономической и социально-культурной сферами

Организационно-правовые основы управления экономической сферой. Система органов исполнительной власти, осуществляющих управление в сфере экономики.

Управление социально-культурной сферой. Система органов исполнительной власти, осуществляющих управление социально-культурной сферой.

Краткое содержание:

К органам, осуществляющим функции общего руководства и нормативного регулирования в сфере экономики, в первую очередь следует отнести Правительство РФ.

Правительство в пределах своих полномочий организует реализацию внутренней и внешней политики РФ, осуществляет регулирование в социально-экономической сфере, формирует федеральные целевые программы и обеспечивает их реализацию.

Осуществляя свои полномочия Правительство регулирует экономические процессы, в том числе утверждает программы развития приоритетных отраслей экономики, обеспечивает единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, управляет федеральной собственностью, осуществляет государственную структурную и инвестиционную политику.

Реализуя экономическую политику государства, Правительство использует программно-целевой метод планирования социально-экономического развития, опираясь на прогнозы, разработанные по указанию Правительства соответствующими органами исполнительной власти.

На заседаниях Правительства рассматриваются предложения об объеме выпуска государственных ценных бумаг и о состоянии государственного внутреннего и внешнего долга РФ.

Правительство в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами, указами Президента РФ осуществляет валютное регулирование и валютный контроль, меры по проведению единой политики на социально-значимые товары и услуги, цен в сфере естественных монополий.

В области международных экономических отношений РФ Правительство разрабатывает и реализует государственную политику в сфере экономического, финансового, инвестиционного сотрудничества; руководит валютно-финансовой деятельностью в отношении РФ с иностранными государствами.

Таким образом, Правительство обеспечивает реализацию экономической политики государства, устанавливая своими нормативными правовыми актами правила поведения хозяйствующих субъектов в различных областях экономики.

Среди органов государственного управления особую роль играют органы, осуществляющие планирующие, нормотворческие, координирующие межотраслевые функции руководства. К таким органам относятся прежде всего федеральные министерства: экономического развития, финансов, сельского хозяйства, связи и массовых коммуникаций, природных ресурсов и экологии, промышленности и торговли, транспорта, по развитию Дальнего Востока, регионального развития.

Также к органам управления экономической сферой следует отнести федеральные ведомства, которые находятся в непосредственном ведении Правительства РФ: федеральная антимонопольная служба, федеральная служба статистики, федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, федеральная служба по регулированию алкогольного рынка, федеральная таможенная служба, федеральная служба по тарифам, федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору и др.

Управление социально-культурной сферой составляют: управление образованием; здравоохранением; управление наукой; управление культурой; управление в области социальной защиты граждан.

Система и структура органов, осуществляющих управление социально-культурной сферой закреплена указами Президента РФ: от 9 марта 2004 года «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»; от 21 мая 2012 года «О структуре федеральных органов исполнительной власти». К таким органам в первую очередь следует отнести федеральные министерства: здравоохранения, культуры, образования и науки, спорта, труда и социальной защиты.

Также следует перечислить и федеральные ведомства, которые находятся в ведении указанных министерств: федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения; федеральное медико-биологическое агентство; федеральное архивное агентство; федеральное агентство по туризму; федеральная служба по надзору в сфере образования и науки; федеральное агентство по делам молодежи; федеральная служба по труду и занятости.

Указанные федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие управление социально-культурной сферой выполняют свои функции на основании положений о них, утвержденных постановлениями Правительства РФ.

Основная литература по теме 13:

1. Административное право: Учебник / Под ред. А.А. Попова, М.С. Студеникиной. М.: НОРМА, 2008.
2. Административное право Российской Федерации: Практикум /Отв. ред. А.П. Алехин. М.: ИКД Зерцало-М., 2008.

3. Алехин А.П. Административное право России: учебник для вузов и фак. /А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий; отв. ред. д.ю.н., проф. А.П. Алехин; Моск. гос. ун-т, юрид. фак. Москва: Зерцало-М, 2005.

4. Алехин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: Учебник. М.: Зерцало, 2008.

5. Дмитриев Ю.А. Административное право: учеб. для юрид. вузов /Ю.А. Дмитриев, А.А. Евтеева, С.П. Петров. – Москва: Эксмо, 2005.

6. Козлов Ю.М. Административное право: учеб. для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» /Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов. – Москва, Юристъ, 2004.

7. Попов Л.Л., Мигачев С.В., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М.: Проспект, 2008.

Нормативные акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)// "Российская газета", N 7, 21.01.2009, "Собрание законодательства РФ", 26.01.2009, N 4, ст. 445, "Парламентская газета", N 4, 23-29.01.2009.

2. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 07.05.2013) "О Правительстве Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 22.12.1997, N 51, ст. 5712, "Российская газета", N 245, 23.12.1997.

3. Федеральный закон от 14.11.2002 N 161-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" // "Собрание законодательства РФ", 02.12.2002, N 48, ст. 4746, "Парламентская газета", N 230, 03.12.2002, "Российская газета", N 229, 03.12.2002.

4. Федеральный закон от 08.08.2001 N 128-ФЗ (ред. от 29.12.2010) "О лицензировании отдельных видов деятельности" // "Российская газета", N 153-154, 10.08.2001, "Собрание законодательства РФ", 13.08.2001, N 33 (часть I), ст. 3430, "Парламентская газета", N 152-153, 14.08.2001.

5. Федеральный закон от 17.08.1995 N 147-ФЗ (ред. от 30.12.2012) "О естественных монополиях" // "Собрание законодательства РФ", 21.08.1995, N 34, ст. 3426, "Российская газета", N 164, 24.08.1995.

6. Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О защите конкуренции"// "Российская газета", N 162, 27.07.2006, "Собрание законодательства РФ", 31.07.2006, N 31 (1 ч.), ст. 3434, "Парламентская газета", N 126-127, 03.08.2006.

7. Федеральный закон от 30.03.1999 N 52-ФЗ (ред. от 25.11.2013) "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения"// "Собрание законодательства РФ", 05.04.1999, N 14, ст. 1650, "Российская газета", N 64-65, 06.04.1999.

8. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 25.11.2013) "Об образовании в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 31.12.2012, N 53 (ч. 1), ст. 7598, "Российская газета", N 303, 31.12.2012.

9. Федеральный закон от 10.12.1995 N 195-ФЗ (ред. от 25.11.2013) "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 11.12.1995, N 50, ст. 4872, "Российская газета", N 243, 19.12.1995.

10. Закон РФ от 07.02.1992 N 2300-1 (ред. от 02.07.2013) "О защите прав потребителей" // "Собрание законодательства РФ", 15.01.1996, N 3, ст. 140, "Российская газета", N 8, 16.01.1996.

11. Указ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 (ред. от 22.06.2010) "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" "Российская газета", N 50, 12.03.2004, "Собрание законодательства РФ", N 11, 15.03.2004, ст. 945.

12. Указ Президента РФ от 21.05.2012 N 636 (ред. от 01.11.2013) "О структуре федеральных органов исполнительной власти" // "Российская газета", N 114, 22.05.2012, "Собрание законодательства РФ", 28.05.2012, N 22, ст. 2754.

Контрольные вопросы и задания по теме 13

1. Определите полномочия Правительства РФ, Президента РФ по осуществлению управления экономикой. Какие нормативные правовые акты закрепляют данные полномочия?

2. Какова система и структура межотраслевого административно-правового регулирования в сфере экономики?

3. Какова система и структура административно-правового регулирования в сфере образования, культуры и здравоохранения.

Основная терминология и определения

Наука – это деятельность, направленная на получение и применение новых знаний, включающие в себя: фундаментальные и прикладные научные исследования.

Образование – это целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином, установленных государством образовательных уровней.

Функции по управлению государственным имуществом – это осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным казенным предприятиям и государственным учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление, находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ.